LUTTER CONTRE LA FRACTURE TOURISTIQUE

TOME1 : Rapport

**Mission conduite à la demande de Madame Sylvia Pinel,
Ministre de l'Artisanat, du Commerce et du Tourisme**

Par Claudie Buisson

Elisabeth Roure

Contrôle général économique et financier

Décembre 2012/novembre 2013

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LA MINISTRE

Paris, le 06 NOV. 2012

Madame,

Rendre effectif le droit au départ en vacances pour tous est l'une de mes priorités. En effet, les Français ont été de plus en plus nombreux, au cours des dernières années, à renoncer à un séjour hors de leur domicile pendant leurs vacances. En 2011, 46% des français ne sont pas partis en vacances et les inégalités s'accroissent : les Français les plus pauvres partent maintenant deux fois moins que les plus aisés et la plus grande partie des séjours de vacances est concentrée sur seulement ¼ des Français.

Si des facteurs conjoncturels, tels que la crise financière actuelle, peuvent expliquer en partie ce constat, il n'en demeure pas moins que cette tendance tend à s'enraciner et à se faire structurelle. C'est un état de fait que je me suis engagée à combattre résolument.

C'est pourquoi j'ai décidé de vous confier une mission dont j'attends des propositions opérationnelles qui composeront le socle du plan d'actions que je me propose de mener sur la période 2013-2017.

La première dimension de cette mission portera sur l'identification de publics cibles, en difficulté dans leur accès aux vacances, mais qu'un soutien simple et efficace serait susceptible de rétablir rapidement dans ce droit.

A cette fin, un état des lieux des dispositifs existants portant tout autant sur les aides « à la personne » que sur les aides aux structures d'accueil sera réalisé : il devrait identifier comment simplifier et mieux articuler les aides aux personnes et comment rapprocher leurs attentes et les offres des acteurs économiques et associatifs assurant l'accueil et l'accompagnement des vacanciers.

La deuxième dimension de votre mission sera consacrée à l'élaboration et à la mise en œuvre d'actions pilotes à destination des publics ciblés, comprenant des objectifs chiffrés. Les publics prioritaires devront inclure les jeunes de 18 à 24 ans, et en particulier les apprentis, notamment en examinant les possibilités de vacances de proximité à l'instar d'expériences locales réussies.

Madame Claudie BUISSON
Contrôle Général Economique
et Financier
67, rue BARBES
BP 80001
94201 IVRY-SUR-SEINE CEDEX

MINISTÈRE DE L'ARTISANAT
DU COMMERCE ET DU TOURISME

139 Rue de Bercy – Télédoc 143 – 75572 Paris Cedex 12

Les deux dimensions de la mission doivent conjointement chercher à restaurer une plus grande justice sociale en matière de vacances, grâce à un accès facilité aux aides, mais aussi contribuer à structurer dans la durée une filière qui devra rassembler les bénéficiaires de cette politique, les acteurs œuvrant auprès de ces personnes et les gestionnaires d'équipements touristiques.

Vous pourrez bénéficier pour cette mission des appuis administratifs et logistiques nécessaires au sein des services de la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services et des autres acteurs du tourisme relevant de l'Etat, notamment l'Agence Nationale des Chèques Vacances.

Je souhaite pouvoir disposer d'un bilan de ces actions à l'issue de la saison estivale 2013. Un point d'étape sera également réalisé dès décembre 2012 afin que vous puissiez me faire part de vos premiers constats.

Vous remerciant d'avoir accepté cette mission, je vous prie d'agréer, Madame, l'assurance de ma considération distinguée.

Sylvia Pinel

Sylvia PINEL

Synthèse

REDUIRE LA FRACTURE TOURISTIQUE

Nos concitoyens sont de plus en plus nombreux à renoncer aux vacances, alors que les bénéfices sociaux comme économiques en sont unanimement reconnus.

Selon la définition des vacances retenue (Credoc, BVA, enquêtes TNS-Sofres pour l'administration du tourisme), ce sont entre 35 et 46% de nos concitoyens qui ne partent pas ou plus en vacances. La tendance de longue période est encore plus inquiétante car, depuis 10 ans, ce sont 300 000 concitoyens de plus qui renoncent chaque année aux vacances, soit 0,5 % des partants.

Enfin, la fracture touristique se creuse, les couches aisées de la population partent plus longtemps, plus souvent, dépensent plus, notamment au ski ou à l'étranger tandis que les français modestes renoncent ou réduisent la durée, le coût et la distance de leurs vacances, concentrées sur la période d'été.

Pourtant les vacances constituent un droit reconnu par la loi en France, et un élément des droits sociaux progressivement reconnus par la communauté internationale

Du « Droit au repos et aux loisirs » au « Droit aux Vacances »

- **International** : l'article 24 de la **Déclaration universelle des droits de l'homme** (1948)
  « Toute personne a droit au repos et aux loisirs et notamment à une limitation raisonnable de la durée de travail et à des congés payés périodiques », **Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels** (1966), **Convention relative aux droits de l'enfant** (1990), **Multiples textes de l'OIT** (1936…1998: Déclaration relative aux principes fondamentaux au travail)
- **Europe**: **Charte des droits fondamentaux**, adoptée à Nice (2000), in Traité de Lisbonne
  « Tout travailleur a droit à une limitation de la durée maximale du travail et à des périodes de repos journalier et hebdomadaire, ainsi qu'à une période annuelle de congés payés » (art.31-2)
- **France** : l'alinéa 11 du **Préambule de la constitution de 1946** ; l'article 140 de l**a loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions** (1998)
  « L'égal accès de tous, tout au long de la vie, à la culture, à la pratique sportive, aux vacances et aux loisirs constitue un objectif national. Il permet de garantir l'exercice effectif de la citoyenneté ».

Les bénéfices des vacances en termes de bien être et de cohésion sociale sont également mesurés et reconnus : le fait de devoir renoncer aux vacances est assimilé au déclassement social (BVA 2009).

Il est unanimement admis que les vacances contribuent au resserrement des liens familiaux, au renforcement du lien social, à la détente, l'épanouissement, la prise de recul par rapport au quotidien, la reconquête de l'estime de soi et au sentiment de «normalité» sociale. L'acquisition de capacités sociales (mobilité, autonomie) et de connaissances (culture, activités, lieux) s'ajoute à la restauration de la santé physiologique et psychique (redynamisation, remobilisation des énergies).

L'économie du tourisme constitue un vecteur de croissance avéré. Comptant pour 7% du PIB, le tourisme des nationaux en France en représente près de 5% et le tourisme « dit social » compte pour 10% de la consommation touristique. Cette consommation est de surcroît riche en emploi (l'emploi généré y est supérieur) et ses équipements sont plus équitablement répartis sur le territoire, qu'il s'agisse du littoral, de la montagne ou de la campagne.

Enfin, le tourisme des français modestes ne doit pas être négligé : la dépense quotidienne des vacanciers modestes (ouvriers, employés) est proche de la moyenne générale de 45€/jour observée toutes catégories confondues ; ce tourisme populaire constitue la base arrière de l'économie touristique en termes de masse : entre 21 et 30 millions de français ne partent pas alors que 5 à 10 millions le pourraient si certains obstacles ou idées préconçues étaient levés. Ce flux abaisserait ainsi le point mort du secteur, allongerait l'intensité et la durée d'utilisation des équipements et contribuerait à la diffusion d'une culture nationale d'ouverture aux touristes, qui, de l'avis général, fait cruellement défaut à notre attractivité internationale.

Le relèvement du taux de départ en vacances de nos concitoyens constitue donc un enjeu de cohésion sociale doublé d'un enjeu économique, recelant un potentiel de consommation intérieure bien répartie.

Pourquoi nos concitoyens renoncent ils aux vacances ?

La dernière enquête de l'INSEE fournissant des données précises sur le comportement des français à l'égard des vacances remonte à 2004 mais ses enseignements ont été depuis confirmés par des enquêtes convergentes du CREDOC, de BVA pour l'ANCV, du service statistique de l'administration et sont à nouveau validés par les expérimentations conduites.

Le croisement de ces sources permet d'identifier les raisons du non départ et les catégories de population principalement concernées.

Motifs de non-départ (18 ans et +)

Raisons financières Manque d'argent ; A prévu de dépenser autrement l'argent des vacances ; Transports trop chers ; Dépenses imprévues ; Préfère loisirs près de chez soi toute l'année ; A économisé pour un futur départ ; A choisi de faire partir en priorité ses enfants ; Préfère privilégier les courts séjours	50%
Raisons familiales ou personnelles Problèmes personnels de santé ; Doit s'occuper d'un membre de sa famille ; Problème de concordance avec conjoints	34%
Choix délibéré de non départ Mieux chez soi ; Se considère en vacances toute l'année ; Pense que les vacances sont une dépense inutile ; N'a pas été habitué aux vacances ; Ne travaille pas/ plus, n'en ressent pas/plus le besoin ; Peur de laisser son domicile sans surveillance ; Habite sur un lieu de vacances	29%
Raisons d'isolement social Ne veut pas partir seul et personne avec qui partir ; Ne veut pas déranger famille ou amis ; Ne veut pas partir avec des inconnus	24%
Raisons professionnelles Trop de travail ; Ne peut pas laisser son activité ; Nouveau travail, premier emploi	23%
Raisons d'organisation Problèmes d'organisation ; Animal domestique complique le départ	15%

Source ANCV/BVA 2009

La question d'argent est évoquée par 50% des non partants mais plusieurs raisons peuvent se cumuler. Par ailleurs la question des moyens financiers mérite d'être examinée : si un grand nombre de français invoque à juste titre cette cause, elle en dissimule d'autres comme le fait de ne pas avouer son désarroi pour organiser des vacances, la peur de ne pas maîtriser son budget vacances, l'inexpérience des transports, la crainte d'un quotidien différent des routines domestiques du cercle familial, l'absence installée de mobilité, l'arbitrage difficile entre un achat domestique de matériel de loisir et une épargne de projet vacances, enfin la réticence à solliciter des aides au départ, démarche socialement mal connotée pour beaucoup.

Les conditions de vie constituent également des facteurs influents : le travail trop prenant ou nouveau et à l'inverse le fait de ne pas ou plus travailler qui assimilerait inconsciemment les vacances à un « droit de récupérer », l'isolement social, enfin, plus positivement, le fait de savoir profiter autrement des temps de repos (loisirs de proximité, résidence dans une zone naturellement touristique).

En examinant la pratique récente des non partants (BVA 2009), on observe que 12% seulement des non partants ne sont jamais partis tandis que 31% ne sont pas partis depuis 5 ans et risquent de s'installer aussi dans le non départ systématique ; mais 57% des non partants ont une culture antérieure des vacances et partiraient si les obstacles actuels étaient levés.

Plus généralement les non partants sont plutôt ruraux, notamment agriculteurs, âgés de 75 ans et plus, rencontrent des problèmes de santé ou sont isolés, sont des familles monoparentales à faibles revenus, des jeunes travaillant pour payer leurs études ou en situation précaire sur le marché du travail (l'âge moyen du premier CDI s'établit aujourd'hui à 26 ans), et traditionnellement les catégories socioprofessionnelles ouvriers et employés.

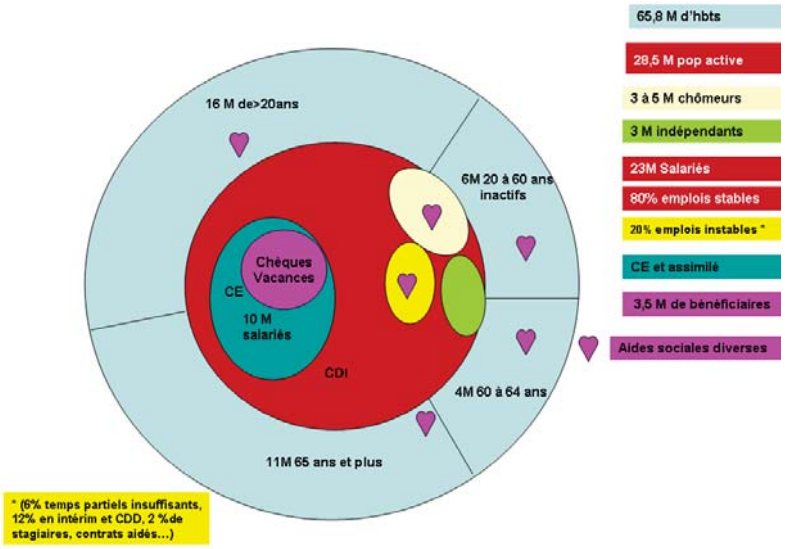
Les causes structurelles du renoncement aux vacances

Le coût des vacances augmente plus vite que le pouvoir d'achat des français. Le « panier touristique » connaît une inflation supérieure à l'accroissement du coût de la vie et se situe 10 points au dessus du panier courant ; le coût du transport s'est porté en 10 ans à un tiers du budget vacances ; le coût de l'hébergement représente paradoxalement une part plus importante du budget vacances pour les familles modestes (62% contre 54%

en moyenne) car les catégories socioprofessionnelles supérieures savent mieux profiter d'hébergements gratuits dans les résidences secondaires ou chez les amis. Enfin, le renforcement des normes de sécurité et d'accessibilité est souvent évoqué comme facteur de renchérissement mais c'est plutôt la tendance à compenser la baisse de fréquentation par les prix qui a conduit l'ensemble de l'offre d'hébergement à une montée en gamme trop rapide ou trop élevée par rapport aux possibilités financières d'une part importante de la clientèle.

Au delà de la connaissance des raisons exprimées, l'analyse de la demande et de l'offre révèle les imperfections structurelles d'une activité qui devrait être organisée comme un marché mais est au contraire cloisonnée, peu lisible et pas toujours adaptée.

Une partie de la demande est solvabilisée par des aides financières. Ces aides au départ sont diverses : 1,4 M€ de chèques vacances, dont 1/3 est constitué de l'épargne préalable des salariés et 2/3 accordés par les comités d'entreprise de grandes firmes ; les autres aides sociales sont apportées par la CNAF, la CNAV, la MSA, le secteur caritatif, souvent en partenariat avec l'action sociale de l'ANCV. Les collectivités locales (départements, CCAS) apportent des aides aux loisirs et dans une moindre mesure, aux départs en vacances. On estime que le total des aides publiques aux vacances dépasse annuellement 1,2 Md€ et bénéficie à un peu plus de 4 millions de personnes, principalement des chefs de famille.



La solvabilisation de la demande par les aides publiques est donc significative et ciblée sur les familles modestes. Les chèques vacances bénéficient plutôt aux salariés des grandes entreprises alors que les salariés des TPE et PME disposent souvent de revenus moindres et sont plus concernés par le travail à temps partiel, l'intérim, les formes d'emploi précaires.

L'accès aux aides publiques est complexe, repose sur des procédures et des critères différents, emprunte des formes variables (chèques vacances, bons CAF, tiers payant VACAF, financement via une association…) ; à l'instar de nombreux dispositifs d'aide, leur gestion peut se révéler coûteuse et parfois teintée de « dissuasion bureaucratique » (on renonce à l'aide car les démarches sont complexes, intrusives ou chronophages). On ajoute que cette aide est en général fléchée et ne laisse guère de choix au bénéficiaire.

De plus, à l'exception des personnes en grande difficulté bénéficiaires d'un accompagnement social, il n'existe pas de dispositif permettant simplement l'aide à la décision ; pourtant les causes de non départ sont autant culturelles que financières. Or les français modestes ne s'assimilent pas aux familles suivies par les services sociaux et ne veulent pas solliciter ceux-ci.

Enfin, l'offre est parfois obsolète, insuffisamment lisible et accessible et l'offre abordable mal connue.

Les actions proposées

Pour inverser la tendance, il faut agir sur la demande de nos concitoyens, sur l'offre de tourisme abordable, mieux animer le marché du tourisme pour tous et capitaliser sur l'élan positif rencontré chez tous les partenaires.

Agir sur la demande de nos concitoyens

Il faut en premier lieu rendre conceptuellement abordable le projet de vacances en promouvant des modèles de vacances différents des standards courants qui entretiennent l'autocensure : il existe des formules de vacances abordables et simples à organiser. Chacun peut concevoir son projet de vacances adapté à ses choix, l'important est de réussir ses vacances.

Il faut ensuite faciliter l'accès aux aides sociales existantes. Il est illusoire de compter rapidement sur une augmentation de leur volume mais on peut espérer recycler des économies sur les coûts de gestion tout en simplifiant l'accès. Une conférence des financeurs

pourraient rapprocher les critères, s'accorder sur un dossier et des procédures harmonisées voire s'accorder à terme à un support commun, concomitamment au chantier ouvert par l'ANCV pour dématérialiser le chèque vacances.

Il faut développer le chèque vacances dans les PME/TPE. La loi a étendu le bénéfice des chèques vacances dans les TPE mais la pénétration reste très lente (120 000 salariés bénéficiaires sur les 6 M employés dans les entreprises de moins de 50 salariés).

Deux mesures permettraient d'accroître les bénéficiaires de chèques vacances et de jouer pour ceux-ci un rôle de « déclencheur» : d'abord simplifier le régime actuel des exonérations fiscale et sociale des chèques vacances, trop complexe pour les petites entreprises et donc dissuasif ; ensuite argumenter auprès des partenaires sociaux pour intégrer le chèque vacances dans les négociations de branche, notamment celles ouvertes par l'accord national interprofessionnel relatif à la couverture complémentaire santé.

Il faut lever les obstacles culturels au départ en créant un réseau de points d'information vacances. Une aide à la décision de partir est indispensable pour nombre de nos concitoyens qui s'autocensurent par manque d'expérience. Apportés par des bénévoles, les conseils et réponses aux questions apportées par des pairs, à qui l'on peut s'identifier, ont seuls la crédibilité voulue. La responsabilité de ce réseau s'inscrit naturellement dans l'action sociale de l'ANCV et repose sur des équipements de proximité (comme les centres sociaux de quartier) et un potentiel de bénévoles, disponible mais à former et outiller.

Agir sur l'offre

L'offre du tourisme pour tous est menacée d'obsolescence et peu visible.

Il faut restructurer la filière du tourisme à vocation sociale menacée par le vieillissement du bâti, la baisse de fréquentation et la sortie du marché concrétisée par des fermetures ou des cessions de beaux sites à des opérateurs visant une clientèle aisée ou la commercialisation de futurs lits froids. La restructuration économique de la filière suppose d'en préciser le champ par un agrément rénové, permettant de satisfaire aux conditions d'un financement accessible, notamment compatible avec les règles européennes d'encadrement des aides publiques. Tous les équipements ne pourront être éligibles et la rénovation du bâti devra s'accompagner d'efforts de gestion et d'attractivité commerciale. La rénovation de la filière doit s'appuyer sur une cellule d'ingénierie renforcée auprès d'Atout France et sur une conférence des financeurs, parmi lesquels les régions, l'ANCV, un pôle constitué par la finance solidaire, le fonds TSI remanié …

Animer le marché

Il faut adapter l'offre du tourisme à vocation sociale à de nouveaux publics et mettre en visibilité l'offre abordable au-delà du seul tourisme associatif.

Les seniors et les jeunes sont négligés par l'offre du tourisme à vocation sociale, qui n'a pas non plus suffisamment pris en compte l'évolution sociologique des ménages. L'ANCV doit réanimer le marcher en organisant une table ronde de l'offre, centrée sur les attentes exprimées par les publics eux-mêmes et non les gestionnaires, afin de réduire le dangereux décalage entre offre et demande.

L'offre abordable est abondante mais organisée en silos et visible aux seuls initiés : il faut constituer un portail de l'offre, centré sur l'approche du client, lui permettant de bâtir son projet de vacances grâce aux conseils pratiques et à une vision d'ensemble des possibilités offertes, avec un lien renvoyant sur les sites des opérateurs d'offre abordable, associative comme commerciale.

Capitaliser sur la mobilisation des acteurs et gérer en « mode projet »

Tous les partenaires rencontrés par la mission sont conscients de l'enjeu du tourisme pour tous, s'alarment de la perte de la clientèle populaire et veulent agir.

Il faut incarner cette mobilisation dans l'action, en ouvrant des chantiers associant les acteurs sur les différentes propositions formulées. Il faut également donner corps au projet en lançant dès maintenant une opération à forte portée médiatique et opérationnelle, baptisée « Vac'ensemble 2014 », au cours de laquelle tous les partenaires volontaires abonderont l'offre abordable pour décupler les possibilités de départ de nos concitoyens. Cette opération « choc » initie une régénération ultérieure de la « Bourse Solidarité Vacances » de l'ANCV.

Seule une mise en œuvre des propositions qui précèdent en « mode projet », un pilotage dédié au sein de l'administration et une concertation soutenue avec tous les acteurs permettra d'atteindre l'objectif ambitieux : réconcilier une partie des 5 à 10M de concitoyens potentiellement partants avec les vacances, en stabilisant puis inversant la courbe des départs à échéance de quelques années.

CGEFi
Contrôle général économique et financier

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE DE L'ARTISANAT DU COMMERCE ET DU TOURISME

Sommaire

Première partie : les constats

1 - LA FRACTURE TOURISTIQUE LÉGITIME UNE ACTION PUBLIQUE Page 8

La fracture touristique s'installe depuis 20 ans et s'aggrave

- *La mesure exacte du phénomène est difficile*
- *Le terme « vacances » recouvre des contenus différents*
- *Les différentes sources statistiques existantes nécessitent des ajustements.*
- *La baisse du taux de départ s'enracine depuis le début des années 2000*
- *La baisse s'établit en moyenne à ½ point par an depuis 10 ans et s'accélère*
- *L'écart entre les français modestes et aisés se creuse*
- *Enfin, les perspectives sont inquiétantes, y compris à l'échelle européenne.*

Un paradoxe à combattre : le tourisme, notamment populaire, n'est pas reconnu à sa juste place économique…

Alors que d'importantes externalités positives plaident pour une politique publique volontariste.

2 - LE CONTEXTE - LES TEXTES - LES ACTEURS Page 27

Le cadre international et européen : une opportunité

Le cadre légal et réglementaire : une évolution programmée

- *L'agrément dans sa forme actuelle*
- *La modification de l'agrément projetée par l'administration*
- *Le futur cadre de l'économie sociale et solidaire*

Les acteurs nationaux et les opérateurs : entre millefeuille et galaxie

- *Les pouvoirs publics : Etat, régions, départements et communes*
- *Les opérateurs liés aux collectivités territoriales : Comités Régionaux du Tourisme, RN2D, Offices du tourisme*
- *Les opérateurs publics nationaux : Atout France, ANCV*
- *Les associations du secteur du tourisme social : une galaxie difficile à cerner.*
- *L'Union nationale des associations de tourisme et de plein air (UNAT)*
- *Vacances Ouvertes*

- *Vacances et Familles*
- *Les pistes de progrès*

3 - LES CAUSES INDIVIDUELLES DU NON DÉPART. **Page 55**

Pourquoi nos concitoyens renoncent ils au départ en vacances ?

- *le constat est posé dès 2001 avec une approche par publics, riche et documentée*
- *Les freins au départ des jeunes*
- *Les freins au départ des familles*
- *Les freins au départ des seniors*
- *Les freins au départ des personnes handicapées :*
- *Les autres facteurs de non départ : la dernière synthèse de l'INSEE en 2004*
- *La plus récente approche : les causes sont diverses et imbriquées.*
- *La baisse du départ des enfants, signalée dès 2004, est à nouveau pointée en juillet 2013*

4 - LES CAUSES SYSTÉMIQUES DU NON DÉPART **Page 66**

Les vacances sont plus chères et les français moins aptes à dépenser

- *Le coût des vacances s'est accru*
- *La situation de nombreux français les rend moins enclins à dépenser*

Les aides financières sont nombreuses mais trop complexes

- *Le recensement des aides s'avère compliqué*
- *Le chèque vacances :*
- *Les organismes de prestations sociales légales ou complémentaires*
- *Les aides accordées dans le cadre de la politique de la ville*
- *Les maisons départementales des personnes handicapées.*
- *Les régions*
- *Les départements.*
- *Les communes et intercommunalités.*
- *L'action sociale de l'ANCV*
- *Les aides des associations caritatives*
- *La cartographie des aides par rapport au public potentiel*
- *Un volume non négligeable consacré à la solvabilisation des vacanciers…*
- *Mais un ciblage des aides financières qui paraît inadéquat .*

- *Les caractéristiques et effets des aides offrent de réelles pistes de progrès.*
- *Quel arbitrage pour une politique des aides ?*

L'offre de tourisme social est menacée, décalée, et l'offre financièrement abordable insuffisamment connue

- *Une offre standardisée qui demeure chère pour beaucoup de français modestes.*
- *L'obsolescence du modèle initial*
- *L'absence d'anticipation qui menace le patrimoine*
- *L'illusion de la montée en gamme et la pression des évolutions normatives*
- *Un déficit d'adaptation aux attentes*
- *Une image dégradée*
- *L'offre du tourisme social n'est pas lisible et le choix peu accessible : un marché inorganisé*

Deuxième partie : Propositions

5 - RÉDUIRE LA FRACTURE TOURISTIQUE EN TREIZE ACTIONS Page 118

Les perspectives de progrès sont encourageantes même si elles sont exigeantes.

Agir sur la demande des français.

- *Promouvoir une représentation rénovée des vacances*
- *Endiguer la perte de culture : les départs des enfants et adolescents*
- *Optimiser la gestion des nombreuses aides financières accordées par les collectivités publiques*
- *Favoriser l'extension des chèques vacances dans les petites entreprises pour soutenir la demande des classes moyennes*
- *Transformer le désir de vacances en décision de partir : le chaînon manquant*

Agir sur l'offre : Restructurer la filière du tourisme à vocation sociale

- *Le volume et la nature des besoins*
- *L'appui en ingénierie*
- *Le cadre des aides et les moyens financiers*
- *Le pilotage du plan*

Animer le marché

- *Le contenu de l'offre doit s'adapter aux nouvelles attentes*

- *L'offre doit aussi être plus visible et plus accessible*
- *L'offre abordable doit être étendue*

Capitaliser sur la mobilisation des acteurs : un plan d'action participatif et en « mode projet »

- *Le soutien et la médiatisation des choix de la Ministre, seul lancement crédible*
- *La mobilisation des acteurs et l'organisation du projet, condition de réussite*
- *Le pilotage du projet et l'animation des acteurs, condition de son effectivité*
- *Le suivi du projet, garantie de ses résultats*

6 - LES EXPÉRIMENTATIONS D'HIVER ET D'ÉTÉ ILLUSTRENT ET VALIDENT LES CONSTATS ET LES PROPOSITIONS. **Page 155**

Origine et enjeux des expérimentations

Le pilotage des expérimentations et leur financement

Présentation et financement des expérimentations conduites

- *Les hypothèses de travail et les critères de sélection des expérimentations*
- *Description des 14 expérimentations conduites*
- *Le budget et le financement des expérimentations*

Le bilan des expérimentations

- *Le bilan qualitatif des expérimentations consacrées aux jeunes (3 projets en hiver et 6 en été)*
- *Freins et leviers identifiés pour les jeunes*
- *Le bilan qualitatif des expérimentations consacrées aux familles (5 projets en été)*
- *Freins et leviers identifiés pour les familles*

Les enseignements à tirer

- *La difficulté de concevoir une offre adaptée*
- *La difficulté de faire connaître l'offre*
- *La difficulté de mener le projet « vacances » à son terme*
- *Le coût et l'organisation du transport*
- *Le coût et le temps d'ingénierie*

7 - ANNEXES

Propos liminaire

Conformément à la recommandation de Madame la Ministre, la méthode retenue vise la recherche de résultats ; il ne s'agissait pas de rédiger un rapport de plus mais de conduire une mission dirigée vers l'action ;

- *Il en est résulté un diagnostic consolidé, assis sur l'analyse des données chiffrées, des aides, de la réglementation, des organismes, sur la caractérisation des populations concernées, des comportements et la conduite d'expérimentations pour définir des cibles d'action efficace.*

- *Il en est résulté un parti pris affiché, celui de multiplier les rencontres et entretiens avec tous les acteurs concernés pour que les échanges et l'écoute permettent de partager le diagnostic avec eux, de collecter leurs propositions, de les faire participer à la construction du projet, enfin de vérifier la faisabilité et tester l'acceptabilité des pistes d'action.*

- *En sont ressorties des propositions largement consensuelles*
  - ◊ *réalistes et applicables « aux bons endroits »*
  - ◊ *fondées sur un diagnostic partagé et complet*
  - ◊ *compatibles avec les contraintes des acteurs et des moyens publics*
  - ◊ *dotées de chances raisonnables de produire les résultats escomptés*
  - ◊ *attendues par des acteurs mobilisés qu'il ne faut plus décevoir.*

La récolte dépendra du soin apporté aux graines semées.

Introduction

La fracture touristique signifie que nos concitoyens sont de moins en moins égaux dans l'accès aux vacances. L'écart se creuse entre ceux qui en profitent et ceux qui ne partent pas, ou plus. Une brève histoire de la démocratisation des vacances en France démontre que c'est un progrès permanent dans l'accès aux vacances, qui s'est enrayé depuis plus de 20 ans et s'aggrave depuis 10 ans. A première vue, le secteur du tourisme social associatif (TSA) est le premier concerné. Pourtant, c'est une approche centrée sur les publics et non sur les institutions du tourisme social, qui sera privilégiée, car la promotion des vacances pour tous ne se réduit pas à la défense du tourisme associatif à vocation sociale.

Puis les vacances populaires se sont étendues très au-delà du TSA, avec notamment une part croissante dans l'hôtellerie de plein air (prix attractifs, services évolutifs, gamme variée de confort). Simultanément la clientèle traditionnelle du TSA s'est modifiée ; d'autres catégories de publics (classes moyennes, CSP+) le fréquentent largement. L'amalgame entre tourisme populaire et TSA est révolu car les publics se superposent.

Le Tourisme social et associatif se révèle au demeurant un concept polymorphe, défini tantôt au regard de son champ légal (agrément du tourisme social et familial), de ses gestionnaires (Tourisme associatif à vocation sociale), des valeurs revendiquées (mixité et dimension éducative), de son histoire (concomitante à celle de l'éducation populaire et du développement des droits à congés) tantôt par ses dispositifs d'accessibilité financière, supposés en réduire le coût.

L'accès aux vacances du plus grand nombre se superpose avec la conquête du temps de repos puis du temps libre et la période de croissance économique.

Avant 1936, plusieurs organisations populaires et laïques proposent des hébergements et activités de loisir éducatif et sportif (la Ligue de l'enseignement créée en 1886, le Touring Club de France en 1890, les auberges de jeunesse dès 1933. La loi du 20 juin 1936, sous l'impulsion du secrétaire d'État aux sports et aux loisirs, Léo Lagrange, instaure les congés payés tandis que des organisations familiales et confessionnelles initient des « Maisons familiales de vacances ». Mais il faudra attendre l'après-guerre pour que l'accès aux vacances se démocratise.

La création en 1946 des Comités d'entreprise et de la Caisse nationale d'allocations familiale, va permettre l'attribution d'aides financières aux vacances pour les salariés et les familles ainsi que la création d'un parc important d'équipements de vacances (240 000 lits progressivement construits entre les années 50 et 80 par les grands CE) souvent gérés en propre. Durant les « 30 Glorieuses », la croissance économique permet à un nombre toujours plus grand de français d'accéder aux vacances et de profiter de l'allongement graduel des congés payés : 12 jours en 1936, une troisième semaine en 1956, une 4ème en 1969, une 5ème semaine en 1982 avec simultanément la création des chèques vacances et la réduction du temps de travail en 1998, qui ouvre la pratique des courts séjours. La fin de la période de croissance ininterrompue d'après-guerre, avec le tournant de 1974, ne ralentit pas le développement de l'accès aux vacances, qui finit par marquer le pas puis régresser depuis le début des années 2000.

La démocratisation lente mais régulière de l'accès aux vacances s'est appuyée sur le développement de l'offre spécifique de tourisme populaire, portée par les comités d'entreprise, les organismes sociaux, le mouvement du tourisme social associatif.

Sous l'angle du départ en vacances de nos concitoyens, deux évolutions majeures éclairent différemment le sujet :

• Le statut des vacances s'est modifié : les vacances sont devenues un élément du positionnement social (ne plus partir est vécu comme un déclassement social) justifiant plus encore de rechercher l'équité.

• Les français aujourd'hui exclus ou en risque d'exclusion des vacances appartiennent aussi aux classes moyennes ; la privation de vacances résulte autant de l'évolution des conditions de vie (modifications de la structure familiale, allongement de la vie et accroissement des situations d'isolement, développement des formes d'emplois instables) que de l'appartenance à une classe socialement défavorisée. L'angle d'attaque ne saurait donc être seulement social, mais il doit être économique (l'offre et la demande), sociologique (les caractéristiques des publics) et comportemental (les leviers des comportements).

Aussi l'approche retenue pour cette mission sera-t-elle résolument orientée « client », c'est-à-dire centrée sur nos concitoyens qui ne partent pas en vacances alors qu'ils le pourraient, et tous les publics sont pris en compte, classes moyennes y compris. Les aides existantes, directes ou indirectes, l'offre du tourisme social mais aussi l'offre de droit commun seront donc considérées comme des moyens au service des vacanciers potentiels et non comme une fin en soi. Il ne s'agit pas de défendre le tourisme social ou les aides par principe mais de faire en sorte que le plus grand nombre de concitoyens ait accès aux vacances, quelles que soient les modalités retenues.

Cette approche bouscule l'organisation institutionnelle, les habitudes, la sédimentation de dispositifs, les non-dits : le vacancier potentiel n'est ni un assujetti, ni un incapable, ni un obligé ; il n'est pas un alibi ou un faire-valoir de certaines institutions. Il est un citoyen qui a droit à une offre accessible et attractive, qui ne se résume pas à un pur produit de consommation.

1 LE CONSTAT DE LA FRACTURE TOURISTIQUE LÉGITIME L'ACTION PUBLIQUE

Au-delà du constat chiffré, la baisse tendancielle de la fréquentation touristique des français révèle un paradoxe : la place du tourisme et en particulier du tourisme populaire est insuffisamment reconnue alors que les externalités positives qu'il recèle justifient sans conteste une relance volontariste par les pouvoirs publics.

La fracture touristique s'installe depuis 20 ans et s'aggrave

Après une lente et constante démocratisation de l'accès aux vacances, la baisse structurelle du départ en vacances des français modestes, amorcée dès le début des années 2000, s'aggrave et s'enracine, amplifiée par la crise économique actuelle.

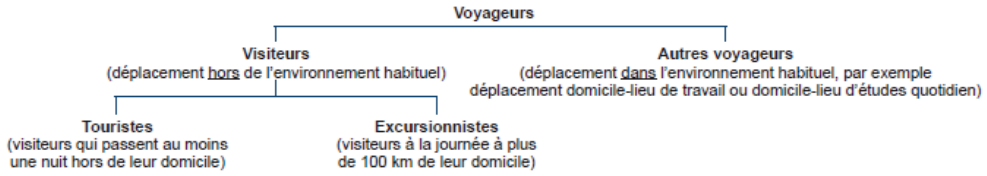
La mesure exacte du phénomène est difficile

Définir et évaluer avec précision la fracture touristique demeure encore difficile car il faut croiser plusieurs définitions et sources statistiques.

En premier lieu qu'appelle t-on « vacances » ?

La définition internationale des vacances (Organisation Mondiale du Tourisme) recouvre le fait de séjourner en dehors de son domicile pour des motifs autres que professionnels au moins 4 nuitées. Elle écarte donc les voyages professionnels, les séjours inférieurs à 4 nuitées et les excursions (déplacement touristique ou de loisir à plus de 100 Km du domicile mais sans nuitée extérieure). Elle se limite donc à un déplacement géographique d'une durée minimale. Cette convention communément retenue ne tient donc pas compte du ressenti de nombreuses personnes, qui considèrent, surtout si c'est leur seul départ de l'année, qu'il faut au moins 15 jours pour de vraies vacances. A l'inverse, elle ne prend pas en compte le développement croissant des courts séjours inférieurs à 4 nuitées. Elle néglige les sorties de proximité, prisées par un grand nombre de personnes, qui, pour des raisons d'emploi du temps ou de moyens financiers, arbitrent en faveur de journées segmentées de vacances, passées dans les parcs d'attraction et les bases de loisir de proximité.

Définitions


Voyageurs
Visiteurs
(déplacement hors de l'environnement habituel)
Autres voyageurs
(déplacement dans l'environnement habituel, par exemple déplacement domicile-lieu de travail ou domicile-lieu d'études quotidien)
Touristes
(visiteurs qui passent au moins une nuit hors de leur domicile)
Excursionnistes
(visiteurs à la journée à plus de 100 km de leur domicile)

Les motifs de déplacements des visiteurs sont les suivants :

Motifs personnels :
1 – Loisirs, détente et vacances,
2 – Visites à des parents et amis,
3 – Santé (thermalisme, thalassothérapie…),
4 – Autres motifs personnels (pèlerinages, manifestations sportives, voyages scolaires, etc.).

Motifs professionnels :
5 – Affaires,
6 – Missions ou réunions diverses.

Les **vacances** sont définies par des voyages pour motifs personnels d'au moins quatre nuitées (et moins d'un an).

Source Mémento du tourisme 2012

Le tourisme est un phénomène économique mais surtout social

Bertrand Réaud , maître de conférences en sociologie, Université Paris1 Panthéon-Sorbonne, chercheur au CESSP – CSE (CNRS-EHESS-Paris1) - extraits de l'intervention aux journées de l'UNAT Mai 2013

« Afin de mesurer les retombées économiques du tourisme en général, l'État, les collectivités locales, les associations et les entreprises se sont dotés d'outils statistiques. Ceux-ci rendent possible l'évaluation de la consommation et des déplacements. Il s'agit par exemple de l'enquête « Suivi de la Demande Touristique ». Ces mesures s'effectuent le plus souvent en utilisant quelques variables principales : le niveau de revenu, la nationalité et l'âge. L'INSEE a mené une enquête plus large sur les pratiques des vacances des français durant plus de 40 ans. Les deux dernières étaient inscrites dans l' « enquête permanente sur les conditions de vie des ménages » (1999 et 2004). Ce type d'enquête permettait d'étudier un plus vaste panel de comportements en se servant également de variables plus riches et plus complexes à utiliser telle que la catégorie socioprofessionnelle. Bref, afin de mesurer les retombées sociales du tourisme, il faudrait un changement radical de ce qu'est la perception du tourisme : un phénomène économique certes mais surtout un phénomène social.

Durant l'entre-deux-guerres, Léon Auscher, un temps président du Touring club de France, appelait de ses vœux la mise en place d'une véritable « industrie touristique ». Le développement du secteur économique a bien eu lieu. Mais cela signifie aussi que le tourisme n'a pas toujours été pensé uniquement comme une activité économique. On peut penser bien sûr au projet de l'Éducation populaire, mais il suffit de relever que les touristes eux-mêmes ne se pensent pas forcément comme des consommateurs. Ils utilisent leur temps libre pour socialiser leurs enfants, pour transmettre une culture libre, pour créer du lien social ... Lorsqu'on souligne les inégalités en matière de départ en vacances, il ne s'agit pas uniquement d'inégalités liées au niveau de revenu et de temps disponible. Bien sûr ces deux variables jouent un rôle important dans les possibilités de départ mais cela est insuffisant pour expliquer, par exemple, pourquoi à revenu égal, certains partent et d'autres ne partent pas. L'injonction au départ est très forte, il y a donc confusion générale entre temps de congés, départ en vacances et tourisme. Le tourisme demeure une possibilité et le tourisme n'est pas forcément marchand ... Le temps libre représente un enjeu social majeur, qui dépasse le seul secteur du tourisme ; ses usages peuvent accroître ou limiter les inégalités sociales. Les recompositions du temps de travail, du temps scolaire, du temps de la famille rendent encore plus urgente la mise en place d'instruments de connaissance sur le temps libre, qui est de fait, un temps social qui s'articule avec toutes les autres dimensions de la vie ordinaire ».

Les différentes sources statistiques existantes nécessitent des ajustements.

L'enquête réalisée annuellement par l'INSEE jusqu'en 2004 fournit une base de référence. Elle se fonde sur la définition internationale des vacances (déplacement de 4 nuitées au moins en dehors de chez soi) ; elle livre des éléments quantitatifs et qualitatifs précis mais son interruption en 2004 engendre une rupture dans les séries statistiques.

Le ministère en charge du tourisme fait réaliser chaque mois depuis 2005 une enquête par TNS- Sofres sur le suivi de la demande touristique (SDT) portant sur un panel de 20 000 personnes de plus de 15 ans, qui s'étoffe progressivement. Cette enquête identifie les séjours de vacances mais aussi les courts séjours et les excursions (sortie à plus de 100 Km du domicile mais sans nuitée).

Le centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CRéDOC) intègre, à la demande de l'administration, dans son enquête annuelle sur les conditions de vie et aspirations des français, une composante relative au comportement des français en matière de vacances ; réalisée en face-à-face sur un échantillon représentatif de 2 000 personnes âgées de 18 ans et plus, cette enquête fournit des éléments détaillés.

Une étude réalisée en 2009 par BVA pour le compte de l'ANCV offre un éclairage récent et précis sur les causes de non-départ avec toutefois un focus particulier sur les publics précarisés.

Enfin, les professionnels liés au tourisme (Pro-tourisme, Opodo, Europ-assistance) réalisent de façon régulière des enquêtes qui complètent les données mais brouillent également l'appréhension exacte du phénomène.

Les données disponibles jusqu'à ce jour peuvent donc prêter à interprétation. Selon la question posée (êtes-vous partis plus de 4 nuitées en dehors de votre domicile ? ou êtes-vous partis en vacances ?) et la forme de l'enquête (questionnaire écrit, téléphoné, administré en face-à-face), selon qu'il s'agisse de mesurer des intentions de départ ou des départs effectifs, les réponses affichent des écarts importants. Le taux de non-départ varie, selon les modalités d'enquête et définitions retenues de 35 à 45% (enquête SDT sur séjours de plus ou moins de 4 nuitées ou enquête Credoc sur les séjours de 4 nuitées au moins) et les non-partants sont estimés entre 23 et 30 millions de personnes sur une population de 65,8 M de concitoyens.

C'est une chance que l'Union Européenne, consciente de l'intérêt économique et social de l'industrie touristique, ait souhaité renforcer et harmoniser la connaissance statistique du tourisme en Europe et édicté un règlement « Eurostat » consacré au tourisme le 6 juillet 2011.

En application de ce règlement, le ministère du tourisme a renforcé son propre dispositif statistique : outre l'enquête TNS –Sofres, portant sur une cohorte de 20 000 personnes, le service statistique de la DGCIS réalise une enquête annuelle portant sur une sous-cohorte de 2 500 personnes non-partantes et fournit à compter de juin 2013 des informations précieuses et régulières sur le comportement des partants et non-partants.

Cette enquête confronte le taux de départ et les raisons du non-départ à la catégorie socioprofessionnelle et à l'âge. Elle constitue donc une base solide pour analyser les évolutions à venir et donne enfin un instrument fiable et de bonne récurrence pour observer le phénomène. De plus, fondée sur une cohorte et un nombre significatif de personnes interrogées, elle comble un réel besoin de connaissance et de suivi. En revanche, elle s'appuie sur

une définition large du départ (1 nuit et plus) et non sur la définition stricte des vacances

La première livraison des résultats de cette enquête confirme le taux de non-départ observé précédemment sur tous les séjours (séjours de plus de 4 nuitées et les courts séjours). En prenant en compte toute nuitée en dehors de chez soi, le taux de non-partants mesuré est de 25% en 2012.

Elle nous enseigne que :

« Le quart des Français ne part pas en vacances…

En 2012, un quart des Français (24,9 %) ne sont pas partis en voyage (au moins une nuitée à l'extérieur du domicile pour motif personnel). Cette proportion varie beaucoup en fonction de la Profession-catégorie socioprofessionnelle (PCS) du chef de ménage. Ainsi, près du tiers des ouvriers et des inactifs ne partent pas en voyage (respectivement 32,1 et 31,3 % en 2012). A l'opposé, cette proportion n'est que de 6,8 % pour les Français dont le chef de ménage est cadre ou appartient à une profession intellectuelle supérieure, et de 14,6 % pour les professions intermédiaires. Les employés et les agriculteurs, artisans et chefs d'entreprise se situent pour leur part dans la moyenne, avec des taux de non-départ de 25,7 % et 26 %.

… avant tout pour des raisons financières

La première raison évoquée pour expliquer leur non-départ est, en 2012, le manque d'argent, cité dans 36 % des cas. Si on y ajoute les autres raisons financières (dépenses imprévues, économies pour un futur départ et autres), les contraintes budgétaires expliquent 42,4 % des non-départs.

Les problèmes de santé arrivent au deuxième rang des grands motifs de non-départ, évoqués par 17,3 % des non-partants.

Le non-départ n'est un choix personnel que pour 13,6 % des Français ne partant pas, qu'il s'agisse d'un vrai choix (8, % des Français préfèrent rester chez eux et 2,3 % ne souhaitent pas voyager), ou d'un choix guidé par d'autres raisons comme la volonté de ne pas partir seuls (2,7 %).

Les raisons familiales sont citées dans 8,1 % des cas de non-départ, comme le fait de devoir prendre soin d'un membre de la famille (3,7 %), d'avoir des enfants en bas âge (1,5 %) ou une incompatibilité avec l'emploi du temps du conjoint (1,5 % également).

Viennent ensuite, avec quasiment la même fréquence, les raisons professionnelles (7,2 %) : trop pris par le travail ou les études, ne pouvant laisser l'activité ou occupant un nouveau travail (entre 1,2 et 1,8 % des cas).

Parmi les autres motifs évoqués, figurent également la présence d'animaux domestiques (3,8 %), le fait de ne pas partir tous les ans en vacances (2,2 %) ou d'habiter sur un lieux de vacances (1,7 %).

… surtout parmi les catégories les moins aisées.

Pour la grande majorité des PCS, les raisons financières se classent en première position des raisons de non-départ en voyages. C'est vrai en premier lieu pour les ouvriers et les employés, où elles sont citées comme raison principale de non-départ dans respectivement 54,7 % et 53,4 % des cas. Elles sont également majoritairement évoquées par les individus appartenant à un ménage dont le chef est étudiant (48,2 %) ou exerce une profession intermédiaire (45,3 %) et même chez les cadres et professions intellectuelles supérieures (41,6 %).

Les agriculteurs sont les seuls à être en premier lieu contraints de ne pas partir pour d'autres raisons, au premier rang desquelles le fait de ne pas pouvoir laisser leur activité, qu'ils citent dans 36,6 % des cas. Les commerçants, artisans et chefs

d'entreprise font également partie des catégories les plus concernées par cette contrainte, qu'ils évoquent comme raison principale de non-départ dans 18,2 % des cas.

La proportion de personnes évoquant des problèmes de santé est en revanche stable quelle que soit la PCS, se situant entre 11 et 16 %, hormis pour les inactifs (23,7 %), parmi lesquels sont classés les retraités.

Les motifs de non-départ varient peu en fonction de l'âge, sauf pour les plus âgés.

Les 65 ans et plus sont les moins mobiles, le tiers d'entre eux ne partant pas en vacances, suivis des plus jeunes, dont 29 % sont non-partants. A l'opposé, seuls 18 à 19 % des 25-34 et des 35-49 ans ne partent pas. Les 50-64 ans ont un taux de non-départ dans la moyenne, comptant parmi eux un quart de non-partants.

L'âge apparaît beaucoup moins déterminant que la PCS pour expliquer les raisons de non-départ en voyage. Pour les 15-24 ans, les 25-34 ans et les 35-49 ans, la proportion de personnes évoquant les raisons financières comme motif principal de non-départ est très stable (entre 49 % et 53 %). Elle est légèrement inférieure pour les 50-64 ans (41 %). Mais c'est surtout pour les 65 ans et plus qu'elle est nettement plus basse, les raisons de santé étant alors citées dans les mêmes proportions (29 %), alors que pour toutes les autres tranches d'âge, leur part est stable, oscillant entre 10 et 16 %.

Les raisons professionnelles sont davantage un frein au départ pour les plus jeunes (15-24 ans), en études ou en premier emploi, et les âges intermédiaires (entre 35 et 49 ans), qui ont plus que les autres des difficultés à laisser leur activité. Pour ces deux catégories, elles constituent le motif principal de non-départ dans respectivement 17 % et 10 % des cas.

Les raisons familiales ont un poids assez constant, entre 7 et 12 %, hormis pour les 15-24 ans où elles n'expliquent plus que 3 % des non-départs.

Les autres raisons personnelles ont tendance à prendre de l'importance avec l'âge, les gens plus âgés déclarant plus souvent rester chez eux, ne pas vouloir partir seuls ou être contraints par la présence d'animaux domestiques »

Répartition des raisons principales de non-départ

Pour raisons familiales	**8,1%**
Enfant(s) en bas âge	1,5%
Problème d'emploi du temps avec conjoint	1,5%
Dois prendre soin d'un membre de la famille	3,7%
Autres raisons familiales	1,4%
Pour raisons professionnelles	**7,2%**
Trop de travail	1,4%
Trop pris par les études	1,2%
Ne peux pas laisser son activité	1,6%
Nouveau travail / 1er emploi	1,8%
En recherche d'emploi	0,8%
Autres raisons professionnelles	0,3%
Pour raisons financières	**42,4%**
Par manque d'argent	36,2%
Dépenses imprévues	2,8%
A économisé pour un futur départ	1,2%
Autres raisons financières	2,2%
Pour raisons de santé	**17,3%**
Difficulté pour se déplacer	7,7%
Hospitalisation	3,2%
Problème d'accès aux transports / aux hébergements	0,4%
Autres raisons de santé	5,9%
Par choix personnel	**13,6%**
Préfère rester chez soi	8,0%
Ne souhaite pas voyager	2,3%
Ne veux pas partir seul	2,7%
N'a pas l'habitude d'organiser un voyage / des vacances	0,5%
Manque d'idée pour choisir la destination	0,1%
Autres raisons liées à un manque d'intérêt	0,0%
Pour raisons de sécurité	**0,8%**
Peur de laisser le domicile sans surveillance	0,6%
Peur d'aller dans un endroit inconnu	0,2%
Annulation d'un voyage prévu pour raison de sécurité	0,0%
Autres raisons de sécurité	0,0%
Pour d'autres raisons	**10,6%**
Habite sur un lieu de vacances	1,7%
Ne pars pas en vacances tous les ans	2,2%
A cause d'animal(aux) domestique(s)	3,8%
Autres raisons	3,0%
TOTAL	**100,0%**

Source : enquête SDT (Dgcis).

Répartition des raisons principales de non-départ, selon l'âge

	Tous âges confondus	15-24 ans	25-34 ans	35-49 ans	50-64 ans	65 ans et plus
Raisons financières	***42,4%***	*48,7%*	*51,6%*	*52,8%*	*41,5%*	*29,4%*
Raisons de santé	***17,3%***	*15,9%*	*13,5%*	*10,2%*	*11,1%*	*29,2%*
Raisons personnelles	***13,6%***	*8,6%*	*7,1%*	*10,7%*	*15,3%*	*19,3%*
Raisons familiales	***8,1%***	*3,4%*	*12,2%*	*7,4%*	*10,1%*	*8,0%*
Raisons professionnelles	***7,2%***	*16,8%*	*7,9%*	*10,3%*	*6,2%*	*0,7%*
Raisons de sécurité	***0,8%***	*0*	*0*	*0*	*0*	*1,2%*
Autres raisons	***10,6%***	*6,7%*	*7,4%*	*8,6%*	*14,2%*	*12,3%*
TOTAL	***100,0%***	***100,0%***	***100,0%***	***100,0%***	***100,0%***	***100,0%***

Source : enquête SDT (Dgcis).

Répartition des raisons principales de non-départ, selon la PCS du chef de ménage

	Toutes PCS confondues	Agriculteur	Commerçant, Artisan, Chef d'entrep.	Cadre supérieur, Profession libérale	Profession intermed., Contrem.	Employé, Services	Ouvrier	Etudiant	Inactif
Raisons financières	***42,4%***	*13,9%*	*34,5%*	*41,6%*	*45,3%*	*53,4%*	*54,7%*	*48,2%*	*33,9%*
Raisons de santé	***17,3%***	*16,4%*	*15,8%*	*13,9%*	*10,7%*	*12,4%*	*10,6%*	*12,7%*	*23,7%*
Raisons personnelles	***13,6%***	*19,4%*	*6,0%*	*15,2%*	*10,4%*	*11,9%*	*9,4%*	*10,7%*	*17,2%*
Raisons familiales	***8,1%***	*3,5%*	*10,8%*	*16,5%*	*12,7%*	*5,1%*	*8,6%*	*2,2%*	*9,1%*
Raisons professionnelles	***7,2%***	*36,6%*	*18,2%*	*4,2%*	*12,6%*	*8,4%*	*7,1%*	*18,9%*	*1,8%*
Raisons de sécurité	***0,8%***	*0*	*0*	*0*	*0*	*0,6%*	*0,6%*	*0*	*1,4%*
Autres raisons	***10,6%***	*10,2%*	*14,6%*	*8,7%*	*8,4%*	*8,2%*	*9,1%*	*7,2%*	*12,9%*
TOTAL	***100,0%***	***100,0%***	***100,0%***	***100,0%***	***100,0%***	***100,0%***	***100,0%***	***100,0%***	***100,0%***

Source : enquête SDT (Dgcis).

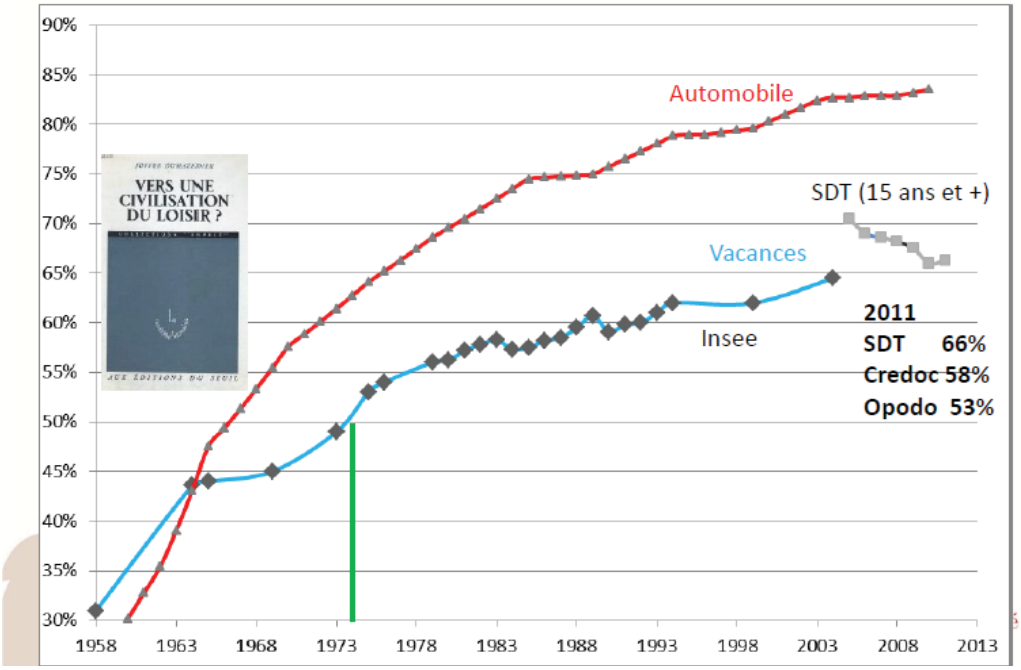
La baisse du taux de départ s'enracine depuis le début des années 2000.

La lente démocratisation de vacances, ininterrompue depuis 1936, s'est infléchie puis régresse.

Gilles Caire (Université de Poitiers) compare le taux de croissance de l'équipement des Français en biens matériels, par exemple l'automobile, avec le taux de départ en vacances mesurés par l'INSEE sur longue période : après une période de croissance comparable, la démocratisation du départ en vacances se tasse depuis le début des années 2000.

Une rupture statistique intervient en 2004 avec la dernière étude de l'Insee intégrant le sujet des vacances et son remplacement par l'étude SDT : on a l'illusion d'une croissance du taux de départ en vacances alors qu'en réalité, SDT mesure les départs (à partir d'une nuitée et non de 4 nuitées). De 2004 à 2011, la même enquête SDT affiche une baisse ininterrompue, amplifiant la tendance mise en évidence par l'INSEE. On souligne même que, comparée à d'autres enquêtes, (CREDOC, OPODO), l'enquête SDT ne sous-estime pas, loin de là, les départs en vacances.

Une lente démocratisation des départs en vacances



Gilles Caire Université de Poitiers (Source Insee et SDT)

La baisse régulière s'établit en moyenne à ½ point par an depuis 10 ans et s'accélère sous l'effet de la crise économique

Sur la période récente, d'autres études confirment la baisse et en donnent un aperçu inquiétant.

L'enquête du CREDOC montre une chute régulière des départs depuis le niveau élevé atteint au milieu des années 90, chute de surcroît importante et rapide car supérieure à 10 points sur moyenne période. Depuis 20 ans, nous avons perdu près de 9 M de vacanciers parmi nos concitoyens. Chaque année, plus de 300 000 français supplémentaires renoncent aux vacances.

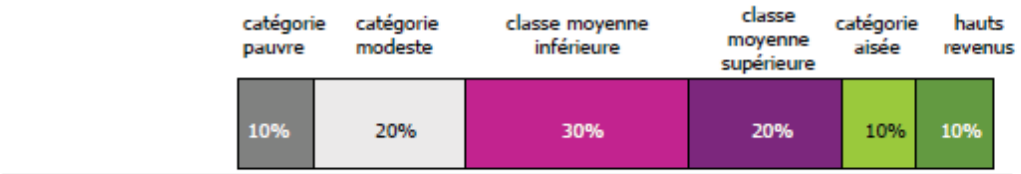
La crise économique amorcée en 2008, n'a pas immédiatement amplifié le phénomène car les français maintiennent jusqu'à la dernière limite le projet de vacances en réduisant la durée, le coût, la distance. L'étude réalisée en 2010 par le CREDOC confirme cet attachement aux vacances et les stratégies d'économies permettant de les maintenir : les français partent moins à l'étranger, plus près de chez eux, moins longtemps, et recherchent les facteurs d'économie comme le départ hors saison, les promotions de dernière minute et les déplacements low-cost. Mais l'enquête souligne aussi les risques que la crainte du chômage ou la part croissante des dépenses pré-engagées (logement, chauffage) font peser sur les intentions de départ. Ainsi, en 2010, 14% des personnes ayant programmé des vacances dans les 6 mois à venir estimaient que leur budget vacances serait en baisse. Cette crainte s'est confirmée avec les départs en 2011.

L'écart entre les français modestes et aisés se creuse

Qu'on se réfère au niveau de vie comme le CREDOC (cf. encadré) ou à la catégorie socioprofessionnelle (critère des enquêtes SDT), les résultats sont convergents.

Le niveau de vie selon le CREDOC

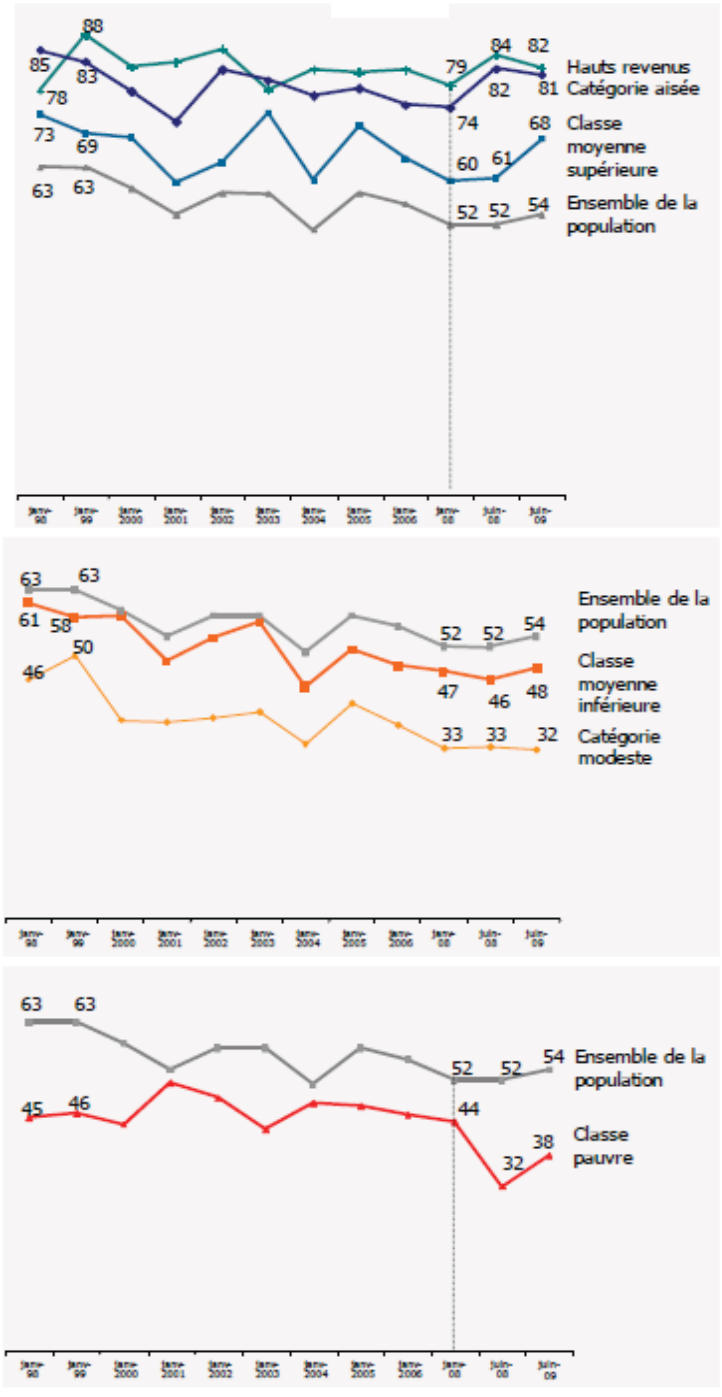
L'approche retenue par le Credoc consiste à prendre en compte toutes les ressources du foyer (salaires, pensions de retraite, prestations, revenus du patrimoine) ainsi que le nombre de personnes vivant au foyer (conformément à la recommandation de l'OCDE, une unité pour le premier adulte, 0,5 unité pour chaque personne de plus de 14 ans vivant au foyer et 0,3 pour chaque personne de moins de 14 ans ; ceci diffère du quotient familial ou chaque adulte compte pour une unité) afin de mesurer le niveau de vie par unité de consommation . La typologie de la population par niveaux de vie s'établit de la manière suivante.



Pour une personne seule	625€	950€	1470€	1980€	2390€
Pour une famille avec 2 enfants en bas age (soit 2.1 unités de consommation : 1 pour le premier adulte, 0.5 pour le deuxième, 0.3 pour chacun des deux enfants)	1310€	1995€	3090€	4160€	5019€

Source : CREDOC, Enquête « Conditions de vie et Aspirations des Français », juin 2009.
Lecture : La classe moyenne inférieure rassemble 30% de la population et comprend les personnes dont les revenus mensuels issus du déclaratif de l'enquêté sont compris entre 950 € et 1470 € (pour une personne seule).

Le taux de départ moyen masque des baisses chez les français modestes, compensée par les séjours plus nombreux des classes aisées. L'enquête 2009 du CREDOC réalisée sur la base du niveau de vie, et sur 20 ans l'illustre.



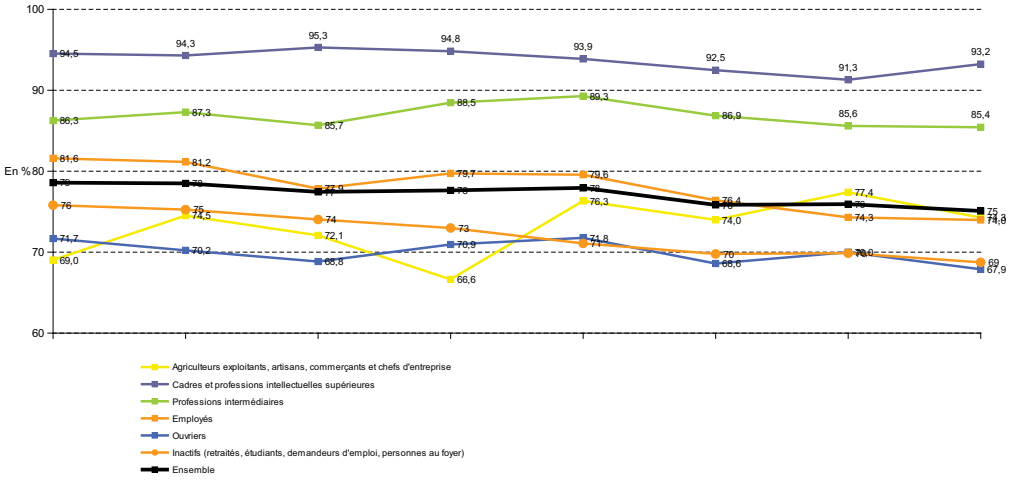
Source : Enquête CREDOC 2009 , taux de départ en vacances (4 nuitées au moins) de 1998 à 2009 en fonction du niveau de vie

Les chiffres tirés de l'enquête SDT depuis 2005, portant eux sur la catégorie professionnelle et sur les courts et longs séjours confirment et précisent encore le diagnostic

Taux de départ des individus* selon la la profession-catégorie socioprofessionnelle du chef de ménage								
Agriculteurs exploitants, artisans, commerçants et chefs d'entreprise	69,0	74,5	72,1	66,6	76,3	74,0	77,4	74,3
Cadres et professions intellectuelles supérieures	94,5	94,3	95,3	94,8	93,9	92,5	91,3	93,2
Professions intermédiaires	86,3	87,3	85,7	88,5	89,3	86,9	85,6	85,4
Employés	81,6	81,2	77,9	79,7	79,6	76,4	74,3	74,0
Ouvriers	71,7	70,2	68,8	70,9	71,8	68,6	70,0	67,9
Inactifs (retraités, étudiants, demandeurs d'emploi, personnes au foyer)	75,8	75,3	74,0	73,0	71,1	69,8	69,9	68,7
Ensemble	**78,6**	**78,5**	**77,4**	**77,6**	**77,9**	75,8	75,9	75,1

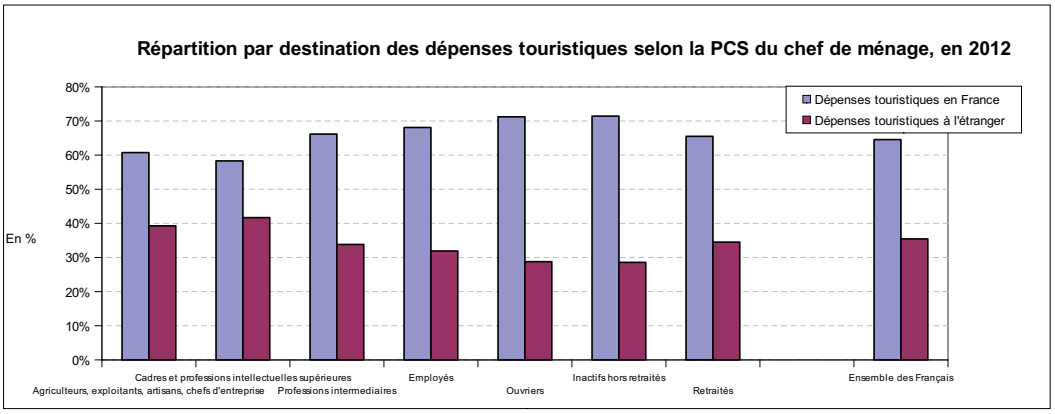
* Résidents en France métropolitaine de 15 ans et plus partis en voyage (au moins une nuit) pour motif personnel, toutes durées et toutes destinations.

Source : enquête SDT, Dgcis.



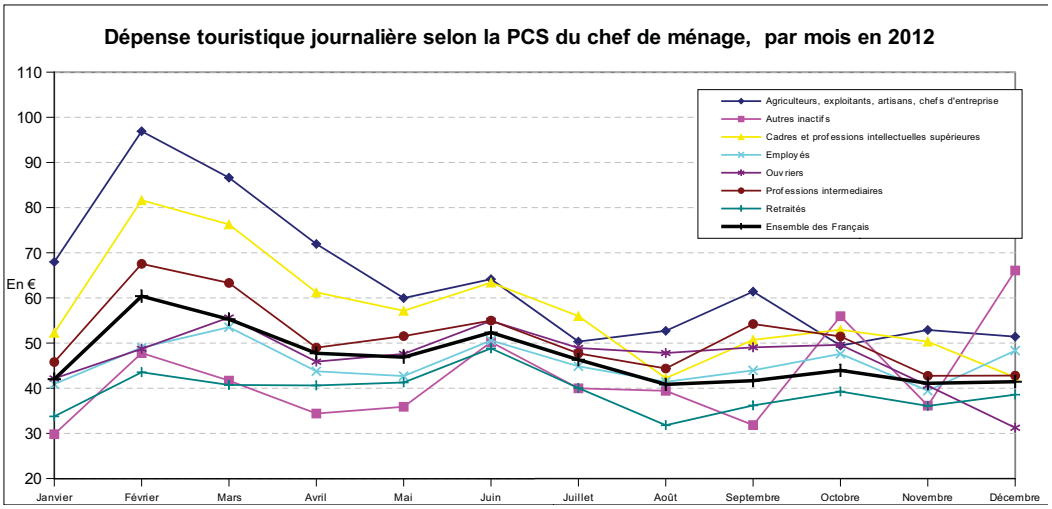
Probabilité de départ selon la PCS, taux de départ 2005/2012

Enfin, les comportements de vacances diffèrent également (courts et longs séjours) : les français aisés partent plus souvent, plus fréquemment à l'étranger et fréquentent les sports d'hiver. On observe en effet des différences significatives entre catégories socioprofessionnelles dans la répartition de la dépense moyenne journalière dans l'année.



Champ : voyages (au moins une nuitée) des résidents pour motifs personnels

Source : DGCIS, enquête SDT



Champ : voyages (au moins une nuitée) des résidents pour motifs personnels en France (hors DOM).

Source : DGCIS, enquête SDT

Commentaire :

La dépense touristique journalière moyenne des partants au cours de leurs voyages en France métropolitaine s'établit, en 2012, à 45,1€. Cette dépense, oscille, selon la PCS du chef de ménage, entre 38,3€ pour les retraités et 59,2€ pour les "Chefs d'entreprise, artisans, exploitants et agriculteurs".

Des variations saisonnières notables sont observées en lien avec la durée du séjour (court/long), le mode d'hébergement (marchand/non marchand) et le type d'activités (sports d'hiver/autres activités). La dépense journalière est ainsi la plus élevée en février et mars (60,4 et 55,3€), en lien avec le coût des séjours en sports d'hiver, suivie de celle du mois de juin (52,3€) en lien avec le poids relativement plus important du coût du transport sur les courts séjours. A l'inverse, la dépense journalière est la plus faible en août-septembre et entre novembre et janvier, en lien avec le poids de l'hébergement marchand moins onéreux (été) ou de l'hébergement non marchand (hiver).

On peut mesurer la plus ou moins grande variabilité de la dépense touristique mensuelle à l'aide du coefficient de variation : celui-ci rapporte l'écart type de la distribution mensuelle à sa moyenne. Plus le coefficient de variation est élevé (resp. peu élevé) plus la dispersion et importante (respectivement peu importante). Ainsi, le coefficient de variation est, en 2012, près de deux fois plus élevé pour les partants dont le chef de ménage est cadre (0,20) ou artisan, chef d'entreprise, exploitant (0,23) que pour les partants où le chef de ménage est employé (0,09) ou ouvrier (0,13).
Ces écarts selon les PCS s'expliquent par une plus ou moins grande variété dans les profils des séjours qui sont réalisés :
- les partants dont le chef de ménage est PCS+ effectuent des séjours hétérogènes en termes de dépenses : sports d'hiver (dépenses élevées) versus vacances estivales chez la famille ou les amis et/ou utilisation d'une résidence secondaire personnelle (dépenses plus faibles).
- les partants dont le chef de ménage est ouvrier ou employé réalisent des séjours homogènes en terme de dépenses : vacances estivales en hébergement marchand relativement peu onéreux versus séjours chez la famille ou les amis.

Enfin, les perspectives sont inquiétantes, y compris à l'échelle européenne.

L'étude annuelle IPSOS/Europ-assistance sur les intentions de départ des européens confirme que la situation se dégrade pour l'été 2013.

Certes, il s'agit des intentions de départ uniquement pour l'été, mesurées entre février et mars, et la tendance croissante aux départs décidés en dernière minute peut infléchir les résultats effectifs de départ. On y observe que l'attachement des français aux vacances d'été est toujours plus important que la moyenne européenne (62% en France contre 54% en Europe). Mais on rappelle que ce sont les français modestes, qui partent habituellement une seule fois par an et l'été, qui sont le plus touchés par le renoncement aux vacances En effet, sur les 62% d'intentions de départ dans l'année, ceux qui annoncent partir cet été et pour lesquels ce seront les seules vacances, sont 45% contre 54% en 2012. L'écart se creuse car 17% des français partiront cet été mais prévoient aussi d'autres séjours de vacances en 2013, alors qu'ils étaient 15% l'année précédente.

On voit donc que le contexte de crise économique frappe toute l'Europe, particulièrement les pays en difficulté comme l'Espagne et l'Italie mais aussi nos concitoyens modestes. La baisse de la pratique vacancière s'aggrave et lorsqu'on rappelle que les non-partants répétitifs deviennent, après plus de deux ou trois années, des non-partants chroniques, il y a nécessité de traiter les obstacles structurels dès maintenant pour espérer remonter la pente d'ici deux à trois ans, si les facteurs conjoncturels liés à la crise et à la baisse globale du pouvoir d'achat sont enrayés.

Un paradoxe à combattre : redonner au tourisme, y compris populaire, sa juste place dans l'économie nationale

Le tourisme mondial représente plus de 950Mds$, soit 5% du PIB mondial dont 30% se portent sur l'Union européenne (source OMT 2008). Il connaîtra une croissance moyenne de 4% jusqu'en 2020. L'Europe profitera sans doute moins de cette croissance que les pays émergents mais restera une destination privilégiée.

On note que le tourisme intracommunautaire bénéficie d'une excellente résistance et s'apparente presque à un tourisme de proximité offrant une zone de sécurité lors de perturbations et incidents internationaux.

S'agissant du poids économique du tourisme en France, le produit touristique étant par nature composite et relevant potentiellement de l'activité partielle de 40 branches, son estimation est difficile. Calculé a minima par l'INSEE sur la base des données caractéristiques du tourisme (hébergement, restauration, loisirs et services d'organisation de voyages) le tourisme représente une production de 85 Mds € en 2009, bien supérieure à la branche automobile et à l'agriculture. Le compte satellite du tourisme, reconstitué depuis 2005 par le service statistique de la DGCIS définit plus largement la dépense touristique à partir de la demande et estime en 2011 à 7,12% du PIB la consommation touristique intérieure (137,6Mds €).

Le secteur compte plus d'un million d'emplois et 237 000 entreprises. En terme d'échanges extérieurs, la France reste avec plus de 81 millions de touristes annuels, la première destination touristique mondiale malgré un tassement graduel de la contribution à la balance extérieure (encore près de 8 Mds€ en 2011, année de forte contraction de la dépense touristique). L'excédent touristique français (7,5Mds€ en 2011) représente deux fois celui de l'industrie agroalimentaire et 20% de la facture énergétique.

Source : Compte satellite du tourisme (DGCIS) - OMT - INSEE - Banque de France

Alors que l'industrie touristique est un important facteur de croissance économique, elle souffre d'un moindre intérêt médiatique que d'autres branches, pourtant en difficulté, comme l'automobile. De la même manière, alors que le tourisme des nationaux en France représente plus des deux tiers des dépenses touristiques (94 Mds€ soit 4,88 % sur 7, 12 % du PIB in « Chiffres clés du tourisme 2011 », DGCIS) on mise beaucoup plus souvent sur l'attractivité touristique internationale de la France.

Ainsi en va-t-il également du tourisme des classes moyennes ou modestes : la « montée en gamme » est volontiers présentée par les opérateurs ou élus locaux comme une panacée, alors que le tourisme des classes moyennes et populaires représente la plus grosse part de la dépense touristique en France, et que, de surcroît, elle se répartit plus harmonieusement sur les différents sites. Il semble que la notion de tourisme social ait contribué à isoler et négliger un segment de l'offre et à créer une frontière, aujourd'hui illusoire, entre les types de tourisme. Ceci a engendré, au mieux une indifférence au pire une concurrence, entre les deux mondes touristiques, ce à quoi ne souscrivent d'ailleurs pas nos concitoyens : la frontière entre les deux mondes touristiques est très largement poreuse, car ce sont les critères du rapport qualité /prix de l'offre et du contenu des animations qui fondent aujourd'hui le choix des vacanciers.

Le poids économique du tourisme dit social est difficile à déterminer. Si l'on se réfère au seul hébergement qualifié de

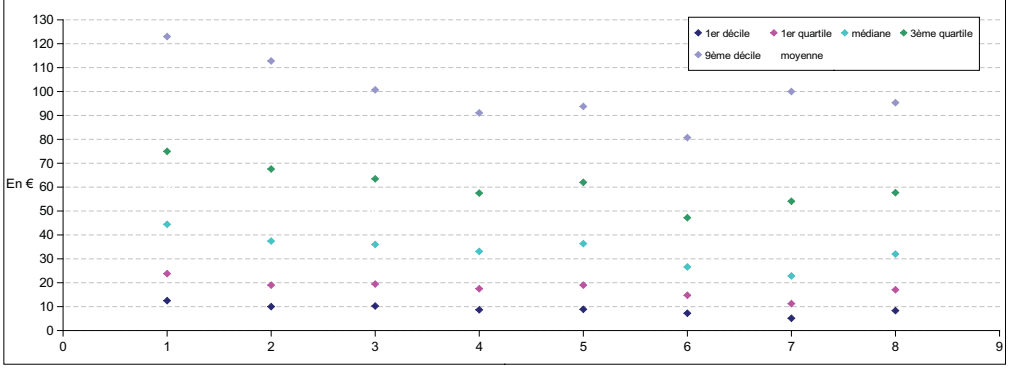
tourisme social, la dépense est chiffrée à environ 2 Mds€ pour les adhérents de l'UNAT en 2009 mais ceux-ci ne représentent que 240 000 lits sur les 5,7 millions de lits touristiques et ne peuvent donc résumer le champ du tourisme populaire. L'ANCV estime à 4 fois le montant du chèque vacances la dépense effective réalisée par son porteur soit environ 5 Mds en 2012 (pour 1,3 Md€ d'émission de chèques vacances), mais les chèques vacances ne bénéficient qu'à 3,4 Millions de salariés sur les 30 millions de vacanciers. Il est donc préférable d'observer la dépense effective des vacanciers selon la catégorie socioprofessionnelle : le poids du tourisme populaire prend alors tout son relief et relativise l'intérêt des stratégies concentrées sur la sélection par le haut de la clientèle. Cette stratégie de haut de gamme se révèle opérante pour certains sites, déjà identifiés comme « sites de riches », mais n'est pas nécessairement la meilleure partout. En fait, le schéma suivant plaide clairement en faveur de la diversité de l'offre : la dépense journalière des français modestes, même s'ils partent moins souvent que les classes aisées n'est pas négligeable même si elle est inférieure à celles des CSP élevées. C'est une clientèle que même des sites touristiques prisés auraient aussi tout intérêt à conserver ou attirer car leur comportement de vacances est plus fidèle que celui des clientèles aisées et finalement aussi profitable à l'économie locale.

A titre d'illustration, une étude réalisée durant l'été 2012 par le cabinet SOMMIVAL pour l'UNAT auprès de 24 villages de vacances et de 2 000 de leurs vacanciers, livre des indications cohérentes avec les travaux du service statistique de la DGCIS : l'été, un vacancier dépense en plus de l'hébergement 153€/ semaine dont 130€ à moins de 20 KM de l'établissement c'est-à-dire dans les commerces et services locaux, ce qui représente 600€ par semaine pour une famille moyenne. Même en pension complète, cette famille dépensera 327€ localement.

Le « village vacances moyen » (capacité moyenne de 376 lits et moyenne de la dépense réalisée par les villages localisés en montagne, campagne ou littoral) achète pour 280 000 € par an aux partenaires locaux et représente directement ou indirectement 22,8 emplois.

Mais c'est la dépense moyenne par jour et par catégories socio-professionnelles, établie par le service statistiques de la DGCIS, qui apporte l'information la plus surprenante.

Mesures de la dispersion de la dépense touristique journalière selon la PCS du chef de ménage, en 2012



1 : Agriculteurs exploitants, artisans, commerçants et chefs d'entreprise
2 : Cadres et professions intellectuelles supérieures
3 : Professions intermédiaires
4 : Employés
5 : Ouvriers
6 : Retraités
7 : Inactifs (hors retraités)
8 : Ensemble des Français
Champ : voyages (au moins une nuitée) des résidents pour motifs personnels en France (hors DOM).
Source : DGCIS, enquête SDT.

Commentaire :

La distribution des dépenses touristiques journalières en France varie fortement selon la PCS du chef de ménage. En 2012, la dépense journalière médiane oscille ainsi autour de 25 € pour les partants dont le chef de ménage est classé en inactif, 44€ pour les artisans, commerçants et chefs d'entreprises, et autour de 35 € pour les autres PCS. Les dépenses touristiques journalières des partants dont le chef de ménage est classé "ouvrier" ou "profession intermédiaire" sont du même ordre : ceci s'explique par le poids de l'hébergement marchand relativement plus important dans les déplacements touristiques des premiers. Les écarts entre les catégories se creusent au niveau des valeurs supérieures de la dépense journalière : le seuil de dépense des 10% des partants qui consomment le plus, est 20 à 30% plus élevé pour les individus dont le chef de ménage est cadre (112,8€) ou artisan, commerçant et chef d'entreprise (123,0€) par rapport aux individus où le chef de ménage est employé (91,1€) ou ouvrier (93,8€).

Des externalités puissantes plaident sans conteste pour une politique publique volontariste.

Le tourisme pour tous génère d'importantes externalités positives, économiques comme sociales, qui fondent la légitimité de l'action des pouvoirs publics.

Le tourisme pour tous initie et/ou maintient une acculturation aux vacances, une « habitude de partir », qui constitue le facteur déterminant des départs ultérieurs. Un enfant qui n'est jamais parti en vacances présente une forte probabilité de ne pas emmener plus tard ses propres enfants en vacances. La réduction importante des classes de découvertes depuis les années 2000 n'est pas étrangère au phénomène actuel de baisse régulière des partants (moins 0,5% par an en moyenne).

Le tourisme populaire équilibre partiellement la répartition de la dépense touristique sur le territoire. Les vacances sont prioritairement centrées sur l'été, s'agissant du public modeste, mais la dépense se répartit plus harmonieusement

sur l'ensemble du territoire avec une fréquentation de la moyenne montagne et des espaces ruraux (45% des équipements de tourisme populaire se situent à la campagne). Ils contribuent ainsi à maintenir une activité économique dans des villages ruraux, qui sont sinon exposés à la désertification ou au mieux au développement de résidences secondaires prisées des urbains aisés, mais dont la contribution à l'économie locale est faible comparée à celle d'un centre ou d'un village de vacances.

Le tourisme social est également plus riche en emploi. Après avoir perdu 20% de lits du tourisme social en 10 ans, l'office de tourisme de Saint-Gervais (Haute Savoie) a conduit une étude démontrant que 15 emplois locaux (directs et indirects) sont générés pour 100 lits en centres et villages de vacances contre 6 emplois pour 100 lits en secteur de droit commun (résidences de tourisme, meublés, hôtels).

L'histoire de son développement confère également au secteur du tourisme social un rôle particulier dans la sauvegarde du foncier : ayant connu un développement important dans les années 60 (soutenu par des politiques volontaristes comme le plan RACINE en Languedoc Roussillon ou la MIACA sur le littoral aquitain, puis le plan neige dans les années 70) les emprises foncières du tourisme associatif ont contribué à ralentir l'artificialisation des zones touristiques remarquables et à limiter la création de « lits froids » (résidences de tourisme délaissées, résidences secondaires). Les élus concernés en sont pour la plupart conscients et ne souhaitent pas voir ces sites remarquables se transformer en lits froids, à l'exception de certaines communes qui veulent au contraire réaliser la plus-value latente et transformer certains sites en résidences secondaires pour public sélectionné.

Le tourisme des résidents modestes est également un tourisme prioritairement centré sur le territoire national qu'il s'agisse de séjours dans les familles et chez les amis, comme les autres français, de séjours en structures du tourisme social ou de vacances dans l'offre de droit commun et ceci, malgré la concurrence des séjours très accessibles en Europe méditerranéenne ou Afrique du nord.

Enfin, même chez les plus modestes, la dépense touristique reste un poste préservé jusqu'à la limite du possible. Les français préfèrent (et ce phénomène s'est confirmé depuis le début de la crise) réduire la durée de leur séjour, opter pour des formules tout compris, partir moins loin, mais ne renoncent qu'en dernière extrémité aux vacances annuelles. Le fait de ne pas ou plus pouvoir partir une semaine en vacances est l'indicateur le plus fortement corrélé au sentiment d'insatisfaction après le surendettement (INSEE, Portrait social de la France, 2012). Il s'agit donc d'une dépense qui résiste fortement aux baisses de conjoncture et doit à ce titre être considérée comme un soutien de la consommation, qui plus est, caractérisée par des retombées nationales et non une consommation de biens importés.

Au-delà des évaluations des bienfaits économiques chiffrables, il est déterminant de soutenir le tourisme pour tous car, étant largement localisé sur le territoire national, il contribue à générer des effets d'échelle, à abaisser le point d'équilibre des équipements collectifs et immobiliers des régions touristiques et à lisser dans le temps les variations exogènes de la fréquentation étrangère. Grâce à cette demande nationale pérenne, l'offre touristique reste à niveau et donc conserve son attractivité pour la clientèle européenne et internationale. Il n'y a pas de meilleur « substrat d'accueil » que celui de la population résidente, fière de ses sites,

de son patrimoine. Le phénomène des *greeters*, habitants désireux de partager leur richesse patrimoniale et qui la font découvrir aux visiteurs extérieurs, illustre cet argument. Le tourisme de nos concitoyens, tous nos concitoyens, constitue le fondement, la base arrière de la croissance économique de l'industrie touristique.

Au delà de sa contribution à l'activité économique, le départ en vacances génère de nombreuses externalités sociales qui méritent d'être rappelées.

Les vacances constituent en premier lieu un moment privilégié de construction du lien parental et de renforcement des liens familiaux. La dimension éducative de la parentalité s'y exerce dans un contexte différent et favorise son exercice, dans un climat de détente où les parents (ou le parent) peuvent se consacrer sans contrainte extérieure aux enfants. C'est aussi un temps de découvertes partagées de nature à renforcer l'image parentale. Il est patent que, malgré la pression exercée sur la CNAF par la demande croissante de soutien aux activités de loisirs périscolaires, celle-ci s'efforce de maintenir les aides aux vacances familiales en raison de leur impact bénéfique sur la parentalité.

Les vacances constituent un marqueur social : le sentiment de déclassement associé au non-départ atteste du caractère discriminant du départ en terme de positionnement social : hormis les cas où le choix de rester à la maison se construit positivement comme un véritable projet alternatif (jardiner, bricoler, émailler la période des vacances de sorties de proximité dans des parcs ou bases de loisirs, réaliser un autre projet avec les enfants) le non-départ est vécu comme le signal d'un déclassement, notamment dans le regard des autres, et le sentiment ressenti par les enfants au retour en classe. Il y a donc un réel intérêt en matière de cohésion sociale à favoriser le départ du plus grand nombre, particulièrement dans la situation présente où l'instabilité des situations professionnelles et l'incertitude du lendemain amplifient les effets matériels et psychologiques de la crise économique. L'expérimentation conduite avec des jeunes en chantier d'insertion ou avec le FASTT, fonds d'action sociale de la branche du travail temporaire, démontre que les opportunités offertes sont saisies et contribuent comme d'autres appuis à normaliser un statut professionnel parfois instable.

Les vacances représentent un temps de découverte, d'ouverture à l'ailleurs, à l'autre. La disponibilité associée aux vacances favorise les rencontres et le brassage géographique, social. Partir de son quartier, surtout s'il est mal connoté ou vécu comme une aire de relégation, offre une fenêtre de respiration, combat le syndrome de ghettoïsation et contribue à l'ouverture des frontières invisibles du quartier. Partir, même dans la base de loisirs ou la campagne voisine, constitue souvent déjà une aventure et une victoire, fait revivre l'idée que l'intégration est possible et que la communauté close n'est pas une fatalité. L'expérimentation des vacances de familles originaires de Seine-et-Marne dans leur propre département, a été à cet égard une démonstration parfaite.

Les vacances participent enfin au maintien de liens sociaux et pour les personnes âgées, notamment celles qui vivent seules, représentent un moyen salutaire de rompre l'isolement. Une évaluation faite par l'ANCV en 2011 auprès de 657 porteurs de projets indique que 95% des seniors partis avec le programme « Senior en vacances » ont davantage envie de sortir et de faire de nouvelles rencontres tandis que 82% disent se sentir en meilleure forme physique. Les services sociaux communaux et départementaux

ainsi que la CNAV en conviennent d'ailleurs en soutenant des départs collectifs de personnes âgées comme facteur de prévention de la dépendance.

En résumé, les retombées positives, tant en termes de croissance économique que de cohésion sociale et de bien-être, justifient amplement que les pouvoirs publics réinterrogent la pratique des vacances.

Malgré de très nombreux rapports d'étude aux constats convergents et le foisonnement d'initiatives locales positives, la décrue des partants se poursuit : Il y a donc nécessité de mettre en œuvre une politique publique fondée sur un plan à moyen terme, progressif mais résolu et partagé avec les acteurs.

2 LE CADRE GÉNÉRAL DES « VACANCES POUR TOUS » : le contexte, les textes, les acteurs,

Le contexte international est en devenir : L'Europe reste la destination privilégiée du tourisme international et au sein de l'Europe, la France demeure le premier pays de tourisme mais la concurrence de l'offre d'autres destinations se développe et parmi celles-ci, la concurrence des pays à bas coûts.

Le concept de tourisme social a une signification seulement nationale et pourrait devenir une exception française de plus ; le tourisme pour tous peut au contraire être reconnu comme un facteur de développement économique, de cohésion sociale et de mobilité, qu'il faut alors cultiver : l'Union européenne peut en soutenir le développement.

Au plan national, une reconnaissance de l'économie sociale et solidaire offrirait au « tourisme pour tous » un cadre juridique potentiellement plus stable, même si le tourisme associatif ne constitue pas à lui seul la réponse au non-départ de nos concitoyens et que la définition du tourisme social mérite d'être revisitée au travers de l'agrément. Enfin, comme dans de nombreuses politiques publiques, le millefeuille institutionnel habituel complique le pilotage effectif de la réduction de la fracture touristique, tandis que la nébuleuse des acteurs associatifs appelle une actualisation des rôles.

Le cadre international et européen

Depuis l'obtention des congés payés reconnus en 1936 dans plusieurs pays du monde occidental, un cadre international s'est progressivement mis en place pour définir une forme de droit aux vacances.

La déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 rappelle que tout homme a droit au repos, au temps libre, à une limitation des horaires de travail et à des congés payés.

Après le premier congrès international sur le tourisme social tenu à Berne en 1956 et après la reconnaissance du droit au tourisme pour tous par le code d'éthique de l'Organisation Mondiale du Tourisme, la dimension sociale du tourisme a été incarnée par le bureau international du tourisme social, (BITS devenu OITS) association internationale à but non lucratif, qui promeut l'accès au tourisme pour tous avec une attention particulière pour les groupes de population aux revenus modestes. Regroupant des associations, syndicats, organismes privés et administrations publiques en charge du tourisme issues de nombreux pays des divers continents, l'OITS est aujourd'hui considérée comme la véritable organisation mondiale du tourisme social.

L'assemblée générale de l'OITS du 12 septembre 1996 a adopté la charte de Montréal, qui vise à traduire en termes effectifs le droit posé par la déclaration universelle des droits de l'homme, identifie les bienfaits induits du tourisme social au-delà de ceux reçus par des bénéficiaires directs et définit les critères du tourisme social. L'addendum adopté à Aubagne en 2006 reprend et renforce ces positions de principe.

Au niveau européen, le tourisme social n'est pas une notion reconnue par le droit européen et le concept de tourisme social n'a pas de contenu homogène. Il semble se limiter à quelques pays du sud de l'Europe et n'évoque rien pour un grand nombre d'autres membres de l'Union. La charte des droits annexée au traité de l'Union (adoptée à Nice en 2000) ne cite, d'ailleurs, dans les droits sociaux fondamentaux que le droit à la limitation du temps de travail pour les travailleurs, le droit à des périodes de repos journalier et hebdomadaire et à des congés payés : le temps de repos est d'abord du non-tra-

vail mais pas explicitement un temps de loisir ou un temps libre qui aurait pu être le support d'une interprétation en termes de droit aux vacances.

Toutefois, la recherche de l'égalité dans le départ en vacances n'est pas propre aux pays revendiquant un tourisme social. Il faut donc expliciter le concept français de tourisme social pour pouvoir dialoguer au niveau européen.

La période offre une opportunité à saisir : Si les Etats membres et les régions sont par principe compétents en matière de tourisme, le traité de Lisbonne a, en 2009, accordé une compétence à l'Union Européenne qui peut appuyer, coordonner et compléter l'action des Etats membres, notamment en promouvant la compétitivité des entreprises de ce secteur et en créant un environnement favorable à leur développement.

Sur la base de cette nouvelle compétence, la Commission a élaboré une communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, le 30 juin 2010, qui constitue un cadre de référence pour la politique du tourisme au niveau européen.

Ce cadre ambitieux propose de faire du tourisme européen une industrie compétitive moderne durable et responsable, de favoriser la coopération entre les Etats membres et de développer une approche intégrée du tourisme en assurant sa prise en considération dans ses autres politiques pour que l'Europe demeure la première destination touristique au monde.

Le diagnostic et les orientations méritent d'être rappelés, car ils sont concordants avec le présent rapport :

- d'abord réagir à la concurrence mondiale de pays émergents ou en développement, en valorisant ses avantages comparatifs ;
- ensuite capitaliser sur les évolutions démographiques en cours et notamment le vieillissement de la population, les seniors constituant une population disponible et solvable pour le tourisme ;
- également anticiper le changement climatique en diversifiant l'offre touristique dans les zones que le manque de neige ou la dégradation du littoral peuvent priver à terme de ressources touristiques ;
- endiguer les risques que fait peser le tourisme de masse sur certaines régions et lutter contre la trop forte saisonnalité du tourisme ;
- s'adapter aux nouveaux modes de choix des vacanciers comme l'usage des TIC ;
- enfin, aider le secteur, principalement constitué de PME à se moderniser et à se professionnaliser, malgré des ressources financières limitées.

La Commission souligne que « s'il faut favoriser la prospérité du tourisme en Europe », le cadre d'action doit aussi « répondre à des préoccupations sociales, de cohésion territoriale et de valorisation et de protection des patrimoines ».

Sur l'initiative du Parlement européen, la Commission a concrètement engagé des travaux sur le sujet qui ont conduit à l'adoption d'une ligne de crédit ayant permis trois réalisations :

- d'une part de confier à un consortium regroupant plusieurs acteurs dont l'organisation internationale du tourisme social (OTIS) la réalisation d'une plateforme d'échange d'offre de tourisme entre Etats membres, projet encore en cours (environ 1 M€) ;
- d'organiser une opération de sensibilisation dans tous les pays membres (3,5 M€) ;

• de soutenir des opérations pilotes binationales, soumises à appel à projet et concernant les publics jeunes, les familles monoparentales, les seniors et les personnes handicapées sous le vocable « projet Calypso ».

Afin de poursuivre cette première initiative, l'OITS a proposé la création d'un fonds européen de dotation du tourisme social, dans le cadre financier 2014/2020, avec une dotation annuelle de 10M€ qui serait consacrée pour 2/3 aux aides à la personne (en soutenant l'idée d'un chèque vacances européen) et pour 1/3 d'aides à la pierre. Cette proposition n'a pas été suivie d'effet pour l'instant, eu égard aux difficultés qui ont entouré l'adoption du cadre financier 2014/2020. Pour autant, la direction générale « économie et compétitivité » est sensible à la baisse de l'activité touristique liée à la crise dans les pays du sud. Cette baisse des départs en vacances, confirmée par l'étude IPSOS/ Europ-Assistance publiée en mai 2013, qui atteste d'une chute importante du départ en vacances dans sept pays européens, la conduit à rechercher une dynamique et à recevoir favorablement des initiatives comme celle de la France, qui entend agir structurellement pour réduire la fracture touristique. La Commission est en effet sensible au fait que le tourisme national est le premier pas vers un tourisme intra- européen, lui-même facteur de cohésion et d'attractivité de la zone Europe.

Rappelons enfin qu'un règlement d'Eurostat adopté en 2010 introduit des exigences nouvelles en matière d'observation des activités touristiques dans les Etats membres, attestant de l'intérêt de la Commission pour l'industrie touristique et son appréhension statistique.

C'est pourquoi, dans le cadre de la mission plusieurs rencontres ont eu lieu avec les directions générales concernées pour veiller à confronter les analyses et s'assurer de la cohérence des propositions avec les orientations définies au niveau européen. La meilleure écoute a été réservée à la mission lors de ces entretiens. La Commission souhaite vivement que la France, qui dispose d'un savoir faire reconnu en matière de tourisme populaire s'investisse plus avant dans les initiatives soutenues par la Commission. Elle estime également que les efforts de la France pour adapter son offre abordable peuvent bénéficier à un plus grand nombre de citoyens européens qui sont encore des non-partants.

le cadre légal et réglementaire.

Le cadre réglementaire du tourisme social est défini au travers de l'agrément accordé par l'Etat à des opérateurs du tourisme social.

L'agrément dans sa forme actuelle

Le code du tourisme définit le tourisme social via un agrément

C'est l'article L412-1 du code du tourisme qui confie à l'Etat le soin de définir par décret cet agrément.

« L'Etat détermine et met en oeuvre les procédures d'agrément des organismes concourant au tourisme social, selon des modalités fixées par décret ».

L'article R412-1 fixe le champ potentiel de l'agrément :

Les associations et mutuelles ayant des activités dans le domaine du tourisme social et familial, et satisfaisant aux conditions fixées à l'article R. 412-2, peuvent demander à bénéficier d'un agrément national, délivré par le ministre chargé du tourisme. Cet agrément peut être également délivré aux fédérations ou unions d'associations ou de mutuelles dont les adhérents respectent les mêmes conditions.

L' Article R412-2 en fixe les conditions :

L'agrément ne peut être délivré qu'aux organismes dont le statut garantit des règles de fonctionnement démocratique et assure une gestion désintéressée.

Dans les équipements classés "tourisme" ou "maison familiale de vacances" qu'ils gèrent, ces organismes doivent mettre en oeuvre une politique d'accueil favorisant la mixité sociale et comportant :

1 L'accueil prioritaire pendant les vacances scolaires, hormis dans les établissements spécialisés dans le séjour des enfants et des jeunes, des familles avec des enfants scolarisés ;

2 L'accueil de personnes bénéficiaires d'aides sociales ou de chèques-vacances ;

3 Un accueil adapté aux familles en difficulté et aux personnes en situation d'exclusion ;

4 L'accueil des personnes handicapées par la mise à disposition d'équipements et de services particuliers.

Ils doivent proposer des tarifs adaptés à ces objectifs.

Sont également prises en compte pour la délivrance de l'agrément : l'animation sportive, culturelle ou ludique éventuellement proposée, notamment aux enfants et la contribution de l'organisme par ses activités au développement du tourisme local.

L'Article R412-3 en définit la durée et l'usage :

« L'agrément est délivré pour une durée de cinq ans .

La décision accordant l'agrément est publiée au Bulletin officiel du ministère chargé du tourisme et au Bulletin officiel du ministère chargé des affaires sociales.

Les organismes bénéficiaires de cet agrément sont autorisés à en faire état dans des conditions définies par arrêté conjoint des ministres chargés du tourisme et des affaires sociales ».

L'article R412-4 définit la composition de la commission d'agrément (deux représentants du ministre chargé des affaires sociales, un représentant du ministère de l'intérieur, un représentant du ministre chargé de le jeunesse, un maire désigné par l'AMF, un représentant de la CNAF et trois représentants de l'UNAT. Son avis est transmis au ministre chargé du tourisme en vertu de l'article R 412-5,

L'article R412-6 renvoie les modalités pratiques de la délivrance de l'agrément à un arrêté conjoint des ministres chargés du tourisme et des affaires sociales.

L'article R412-7 enfin indique les conditions de suspension de cet agrément.

« S'il constate que l'organisme bénéficiaire de l'agrément ne satisfait plus aux conditions mentionnées à l'article R. 412-2, le ministre chargé du tourisme peut suspendre cet agrément pour une année au plus, par une décision motivée. Cette décision précise les prescriptions auxquelles l'organisme doit se conformer.

Le ministre chargé du tourisme met fin à la suspension de l'agrément dès que l'organisme en cause a satisfait à ces prescriptions.

Dans le cas où l'organisme ne s'est pas conformé dans le délai d'un an aux prescriptions qui lui ont été notifiées, son agrément est retiré par le ministre chargé du tourisme. L'agrément reste suspendu jusqu'à l'intervention de cette décision, la durée de cette prolongation ne pouvant toutefois excéder six mois.

L'organisme bénéficiaire d'un agrément qu'il est envisagé de suspendre ou de retirer est préalablement appelé à présenter ses observations ».

On observe en premier que la seule notion d'ordre législatif est le « tourisme social » alors que les appellations sont très diverses : tourisme social et familial fréquemment usité par l'administration, TSA (pour tourisme social associatif), TAVS, terme un temps retenu par l'UNAT pour tourisme associatif à vocation sociale…

On remarque ensuite que ce concept ne vise nullement le tourisme du plus grand nombre, tel que celui visé par la lutte contre la fracture touristique, mais certains publics identifiés.

On souligne que c'est l'accueil de ces publics qui détermine ou non l'appartenance au tourisme social et que des éléments complémentaires sont pris en compte : activités offertes, et contribution au développement du tourisme local. On note enfin que d'autres conditions portant sur la nature même du postulant sont posées : l'opérateur doit être une association, ou une mutuelle, ou une fédération d'associations ou de mutuelles, mais rien n'est explicitement prévu pour d'autres formes juridiques qui peuvent être à gestion démocratique et désintéressée. Or, un opérateur non associatif ou à forme commerciale peut parfaitement aujourd'hui gérer des établissements de tourisme social : on observe des exemples au demeurant intéressants de gouvernance duale, partagée entre une association porteuse des valeurs et garante de l'engagement social, confiant à une structure commerciale l'exploitation de l'équipement. On s'étonne que la formule de la Société coopérative ne soit pas visée par le texte alors que cette formule privilégiée de l'Economie sociale et solidaire correspondrait sans difficulté à l'esprit du tourisme social.

Le cadre réglementaire appelle donc une adaptation sérieuse même si le concept légal de tourisme social peut être conservé. Il doit être possible d'articuler sous le vocable « tourisme social », et donc l'agrément, deux dimensions : une dimension de tourisme pour tous, abordable et accessible faisant droit à l'exigence de promouvoir le droit aux vacances pour tous dans l'esprit de la loi de 1998, et une dimension de tourisme réellement dédié aux publics en difficulté sociale pour lesquelles des exigences particulières sont posées aux candidats à l'agrément.

Il faut également élargir le champ des opérateurs potentiels, au-delà du statut associatif ou mutualiste.

L'administration a d'ailleurs engagé une modification de l'agrément pour résoudre des difficultés liées au non respect des conditions de l'agrément, mais le projet qui paraît insuffisant au regard des observations précédentes, mérite d'être complété.

Projet de modification de l'agrément par l'administration

L'Etat délivre l'agrément « tourisme social et familial» qui permet d'identifier les organismes et les associations de tourisme disposant d'une compétence particulière pour l'accueil des personnes et des familles partant peu en vacances et favorisant la mixité sociale (Article L.412-1 du Code du tourisme). Créé en 1962 et rénové en 2006, il est délivré pour une durée de cinq ans par le ministre chargé du tourisme, après avis de la Commission nationale d'agrément, selon une procédure définie aux articles R. 412-1 à R. 412-7 du Code du tourisme. La Commission nationale est composée de 9 membres parmi lesquels 3 représentants de l'Union Nationale des Associations de Tourisme (UNAT). Les opérateurs agréés doivent détenir au moins 5 établissements. A ce jour, on compte 14 opérateurs agréés, ce qui représente environ 927 équipements.

Les modalités de délivrance de l'agrément se sont révélées insatisfaisantes au fil du temps pour quatre raisons principales :

- les conditions de statut trop restrictives des organismes susceptibles d'obtenir un agrément (associations, mutuelles ou leur regroupement) alors que les acteurs du tourisme social peuvent être constitués sous d'autres formes juridiques (groupement d'intérêt économique, comités d'entreprise, voire SA ou UES) ;
- une utilisation de l'agrément par les associations bénéficiaires non conforme aux textes (une association qui quitte un groupement agréé pour rejoindre un autre groupement non agréé continue à se prévaloir de son agrément alors qu'elle l'a théoriquement perdu en quittant le groupement agréé) ;
- le comportement très variable des associations gestionnaires au sein d'un groupement agréé qui ne mènent pas toujours individuellement une politique d'accès social aux vacances très engagée ;
- l'absence de modalités de contrôle du respect des critères de l'agrément.

L'agrément est suspendu depuis le 1er mars 2012 pour permettre la redéfinition de son objet ainsi que du dispositif d'attribution, afin de le rendre conforme aux règles communautaires relatives aux aides d'Etat. La Direction des Affaires Juridiques saisie en la matière, a notamment préconisé une évolution vers une marque collective simple, la nature et l'objet de l'actuel agrément ne s'inscrivant plus dans le cadre réglementaire propre à cette procédure. Les agréments qui arrivent à échéance sont prolongés jusqu'à la date d'entrée en vigueur du nouveau dispositif.

Les travaux de rénovation lancés fin mars 2012 avec les membres de la commission nationale d'agrément ont donné lieu à cinq réunions en 2012. Ils ont permis d'arrêter des critères rénovés susceptibles d'identifier les opérateurs du tourisme social et familial, autour de trois grandes thématiques : la gouvernance, les prestations, l'enracinement dans les territoires (qui inclut le développement durable). Un certain nombre d'indicateurs qui permettraient de vérifier ces critères ont été retenus :

- **Gouvernance** : porter un projet social bien identifié (statuts, charte, politique tarifaire…), la déclinaison du projet social dans le management (bilan social), réinvestissement des bénéfices dans le projet, la structure ou l'action sociale, pérennité de l'action ;
- **Prestations** : offre de qualité, animations incluses dans le prix du séjour, favoriser la mixité sociale et l'accueil de publics cibles (aides sociales, tarifs, accueil adapté, formation du personnel, présence d'un référent) ;
- **Enracinement dans la vie locale** : contribution à la vie locale, contribution au développement environnemental durable.

La modification de cet agrément, qui requiert un décret, doit délimiter un champ plus en phase avec la réalité de l'offre du tourisme pour tous, donner un contenu plus opérationnel et vérifiable aux « valeurs » revendiquées par les opérateurs du secteur au profit des publics en difficulté sociale et doit aussi prendre en compte le cadre général de l'économie sociale et solidaire à laquelle la loi dont l'adoption est prévue dans les prochains mois donnera une reconnaissance stabilisée.

Le futur cadre de l'économie sociale et solidaire

L'économie sociale et solidaire (ESS) est un modèle entrepreneurial se distinguant de l'économie marchande traditionnelle en ce qu'elle rassemble des entreprises poursuivant trois principes : une forme de lucrativité limitée, une gestion démocratique souvent fondée sur le principe « un homme, une voix » et une activité tournée vers la satisfaction de ses membres ou la réalisation de missions d'intérêt général ; ces activités réconcilient performance économique, gouvernance démocratique et utilité sociale, et trouvent un nouvel élan avec le développement de l'entrepreneuriat social, qui rassemble des entreprises commerciales créées sous la forme de SA ou de SARL et régies selon les principes de l'économie sociale et solidaire.

Un cadre législatif sera élaboré fin 2013 et sans doute adopté début 2014 pour clarifier le périmètre de l'ESS et permettre sa structuration comme son développement. Il emportera reconnaissance légale de l'ESS et de ses acteurs, de leurs finalités et de leur apport à l'économie sociale, et fixera les critères de l'appartenance à l'ESS ainsi qu'une formalisation des leviers par lesquels l'Etat et les collectivités territoriales intègrent l'ESS dans les politiques publiques.

Les opérateurs du tourisme social, pratiquement toujours organisés sous forme associative (ou parfois duale avec une UES ou une association détenant le patrimoine et garante des valeurs, et une SA gestionnaire des activités commerciales) se revendiquent de cette forme d'économie alternative, fondée sur un modèle économique plus tempérant et plus durable.

La refonte de l'agrément du tourisme social doit nécessairement s'inscrire en cohérence avec les futurs critères de l'ESS, qui d'ores et déjà seront la non lucrativité ou la lucrativité limitée, la gouvernance démocratique et l'intérêt général. Cet agrément devrait également tenir compte des conditions fixées par le code du travail relatif à l'agrément d'entreprise solidaire à finalité sociale, qui permet à des entités à forme non associative d'être reconnues au sein de l'ESS.

Le nouveau cadre offre une vraie reconnaissance et une meilleure prise en compte du rôle économique du tourisme associatif : alors que l'ESS pèse 10 % du PIB, le seul tourisme associatif en son sein en représente au moins 1 point (0,7 pour le seul champ de l'UNAT). Par ailleurs, la mise en place d'un cadre institutionnel pour l'ESS permettra à cette forme d'économie de se faire également reconnaître par les financeurs et en particulier les investisseurs « patients » ou mis en situation de ne plus négliger[1] ce segment de l'économie comme la nouvelle banque publique d'investissement (BPI).

Les acteurs nationaux et les opérateurs

L'impression première d'un grand éclatement du secteur s'est trouvée confirmée au fil des auditions, des rencontres et à l'occasion des expérimentations.

Faute sans doute d'une ligne politique volontairement affirmée, faute également d'une bonne cohérence dans les actions conduites par les acteurs publics et dans les moyens mobilisés par les acteurs

[1] *Le projet tel que sorti de l'examen par le Conseil d'État en juin 2013 prévoit notamment que la BPI doit rendre compte du volume des financements accordés à l'ESS, l'idée étant que l'obligation de transparence devrait pousser l'établissement à accorder plus d'attention à ce secteur.*

associatifs et les opérateurs, le sentiment dominant est qu'il est grand temps que la raréfaction de la ressource incite à la coopération.

Les pouvoirs publics : Etat, régions et départements

Prévue par le Code du tourisme (livre 1er issu de l'ordonnance n° 2004-1391 du 20 décembre 2004), l'organisation générale du tourisme en France fait intervenir « l'Etat, les régions, les départements et les communes ».

Les compétences de l'Etat, responsable de la définition et de la mise en œuvre de la politique nationale du tourisme, sont majeures. Elles s'exercent sur la base du principe fondamental de concertation et de coopération avec les collectivités territoriales, elles-mêmes soumises au respect de cette obligation entre-elles.

L'organisation de l'Etat, tant au niveau central que déconcentré, a été impactée par les dispositions prises dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), qui ont conduit à la fusion de l'ancienne Direction du tourisme dans une direction « industrielle » de Bercy, tandis qu'au sein des services déconcentrés, la réforme territoriale conduisait à la suppression des délégations régionales au tourisme, à présent fondues au sein des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE).

Du point de vue organisationnel, le tourisme est dorénavant clairement positionné comme une activité économique, sans que les conséquences en soient encore complètement tirées.

L'exigence de cohérence s'impose aux collectivités territoriales par l'article L. 111-1 du même code, qui pose un principe général de coopération et de coordination dans l'exercice de leurs compétences, rendu d'autant plus nécessaire qu'il n'existe pas de « blocs de compétence » en faveur de l'une ou l'autre des collectivités territoriales.

Ainsi, la déclinaison des compétences en matière de tourisme n'échappe pas au « millefeuille » institutionnel.

Rappel des principales compétences des collectivités locales

La compétence en matière de tourisme est encore une compétence partagée mais au travers des autres compétences, une certaine articulation naturelle se dessine s'agissant, en particulier, du tourisme pour tous.

La commune

Lieu de l'administration de proximité, la commune dispose de compétences très diversifiées. Les lois de décentralisation lui ont transféré des compétences en matière d'urbanisme. Ainsi, les communes ont acquis une autonomie de décision et une liberté de conception dans l'élaboration des documents réglementaires d'urbanisme [plans locaux d'urbanisme (PLU) ; zones d'aménagement concerté (ZAC)], toutefois avec l'obligation de concertation et dans le respect des prescriptions nationales d'urbanisme. Les maires ont reçu, quant à eux, compétence pour délivrer les autorisations individuelles d'urbanisme, dont les permis de construire. La commune dispose donc de compétences en matière d'équipements de tourisme et peut jouer un rôle déterminant sur l'offre (extension, régulation, rénovation, destination).

Dans le domaine sanitaire et social, la commune met en œuvre l'action sociale facultative grâce aux centres communaux d'action sociale (gestion des crèches, des foyers de personnes âgées). Elle peut donc contribuer aux aides en matière de départ en vacances de ses habitants. Dans les domaines culturel, sportif et des loisirs la commune crée et peut gérer des équipements et subventionner les activités ; elle est en charge des aménagements touristiques. A ce titre, le rôle de la commune est important pour soutenir les loisirs de proximité, qui sont un premier pas vers la découverte touristique.

Le département

En matière d'aide sociale, il est la collectivité « chef de file ». Le coût financier de ses interventions représente plus de la moitié de son budget de fonctionnement.

Son action concerne l'enfance (protection maternelle et infantile, adoption, soutien aux familles en difficulté financière), les personnes handicapées (politiques d'hébergement et d'insertion sociale, prestation de compensation du handicap), les personnes âgées (création et gestion de maisons de retraite, politique de maintien des personnes âgées à domicile avec l'allocation personnalisée d'autonomie), enfin les prestations légales d'aide sociale (revenu de solidarité active).

Le département a également une compétence culturelle (création et gestion des bibliothèques départementales de prêt, des services d'archives départementales, de musées ; protection du patrimoine).

Dans les domaines partagés jusqu'à maintenant, la commune comme le département peuvent intervenir pour accorder des aides directes ou indirectes au développement économique et à ce titre soutenir des équipements touristiques vecteurs d'activité économique.

La région

Dans le domaine du développement économique, la région est compétente en matière de planification, de programmation des équipements et d'aménagement du territoire (gestion des aides directes ou indirectes aux entreprises pour les inciter à s'implanter sur le territoire régional, les départements et les communes pouvant participer à leur financement dans le cadre de conventions).

A ce titre la région soutient le développement économique de la filière touristique. Sa compétence sur les transports régionaux de voyageurs, notamment ferroviaires (réseau des trains express régionaux, TER) lui permet de favoriser la mobilité intra-régionale et donc le tourisme de proximité, qui bénéficie à ses ressortissants et valorise sa richesse touristique.

Elle joue un rôle majeur dans l'élaboration et l'exécution de la partie régionale du contrat de plan et sera en 2014 assez généralement en charge de la gestion des fonds structurels européens.

La région est également compétente dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle, ce qui la conduit à s'investir dans une politique de la jeunesse.

Les régions représentées par l'Association des régions de France (ARF), chef de file sur le développement économique, regardent le tourisme comme une activité économique dont les retombées sont, pour certaines, aussi importantes que l'énergie ou l'industrie automobile et qui à ce titre mérite attention.

Bien que consciente de la nécessité de clarifier un secteur sur lequel trop d'acteurs interviennent, l'ARF ne revendique pas l'exercice par les régions de compétences sur le tourisme social proprement dit, si ce n'est sous l'aspect de ses retombées économiques, et en soulignant la nécessité d'améliorer l'efficience des dispositifs en période de moyens contraints.

L'ARF considère que les compétences sociales exercées par les départements positionnent préférentiellement ce niveau de collectivités sur le tourisme social.

La position défendue par l'ARF est cependant différemment relayée dans les régions : certaines régions en effet ont une vision plus nuancée et considèrent que le développement de leurs territoires ne peut écarter la défense du tourisme social. Une telle position est avancée par la Bretagne, l'Aquitaine (qui ne veut « *plus voir disparaître d'équipements de tourisme social* »), l'Auvergne, consciente de l'apport économique de nombreux et anciens centres et villages de vacances, Rhône Alpes et PACA qui soutiennent activement le tourisme intra- régional des jeunes, via la compétence « jeunesse ». Pour autant si certaines aides au départ sont observées, elles ne visent pas des personnes exclues mais la mobilité dans la région.

La mission comprend les différentes positions évoquées : l'industrie touristique, y compris dans sa dimension sociale, concerne les régions comme composante de l'activité économique. En revanche s'agissant de l'aide au départ des personnes, ce sont les départements, voire les communes, naturellement détenteurs de la compétence sociale, qui disposent du savoir faire. C'est, par exemple, uniquement via la compétence sur les jeunes que des initiatives régionales en direction des personnes ont été initiées par les régions, avec le souci de développer la fréquentation touristique ultérieure de leurs propres ressortissants.

La mission souligne également que les régions se sont largement investies dans les réponses apportées à l'ARF pour enrichir l'échange : plus de la moitié des régions ont répondu, parfois de manière détaillée, notamment toutes les régions « à fort potentiel réceptif » mais pas seulement. D'autres régions ont consacré du temps à des entretiens approfondis avec la mission et fourni des informations riches. La mission en déduit que les régions portent un réel intérêt au tourisme, y compris s'agissant de leurs propres ressortissants non-partants.

L'Assemblée des Départements de France (ADF) a estimé que le niveau régional n'est pas le mieux adapté, en particulier en termes de promotion et de soutien aux investissements, même s'il dispose de l'ouverture européenne qui manque aux départements.

La pertinence du développement touristique de proximité, vecteur de développement des territoires, militerait pour la définition d'un niveau de compétence soit départemental, soit « de destination » sans référence à l'architecture administrative.

Dans le même temps, la contrainte financière qui pèse sur les départements en termes de politiques sociales, traduite par une explosion des budgets alloués aux allocations, ne laisse que peu de marges pour une augmentation des financements consacrés aux loisirs ou aux vacances.

En tout état de cause, l'ADF appelle de ses vœux une rationalisation du paysage touristique qui redonnerait une visibilité propre à réduire des coûts aujourd'hui trop importants. Elle s'était initialement déclarée favorable à la désignation d'un chef de file en matière touristique, plutôt départemental de son point de vue, mais envisage également que puisse intervenir un « pacte territorial de gouvernance ».

L'Assemblée des départements de France a très spontanément accepté de relayer une enquête diligentée par la mission et relative aux aides aux personnes apportées par les conseils généraux. Un taux de réponse de seulement 10 %, malgré une relance par l'ADF, dénote toutefois une difficulté pour les départements à identifier leur politique en matière d'aide aux vacances.

Malgré plusieurs démarches, il n'a pas été possible de recueillir l'opinion de l'Association des Maires de France, qui a hésité entre un interlocuteur spécialisé sur les questions sociales et un interlocuteur référent en matière de tourisme. Cet élément est une constante et ne préjuge absolument pas de l'intérêt des élus communaux pour le sujet. Ceci dénote en revanche, l'urgence de positionner le tourisme pour tous comme un volet particulier du tourisme et non une activité d'action sociale.

Par ailleurs, l'action des communes a été largement identifiée au travers des entretiens avec les associations spécialisées : élus de montagne, stations touristiques, stations vertes, stations de ski, élus du littoral et la mission y a systématiquement rencontré un intérêt appuyé pour la problématique du tourisme pour tous.

Les différents points de vue recueillis s'expriment, en particulier, dans le contexte des débats ouverts sur « l'acte 3 » de la décentralisation qui déboucheront sur l'adoption de dispositions législatives éventuellement applicables au tourisme : le tourisme est indiscutablement un axe de développement économique, et les interventions départementales, financièrement très lourdes au demeurant, sont actuellement spécifiques au domaine social. Sur le champ du tourisme social, les collectivités sont à l'évidence complémentaires, leur articulation doit essentiellement répondre au besoin de renforcement de la cohérence de l'action publique.

Plusieurs exemples démontrent d'ailleurs que ces complémentarités se sont organisées et se développent :

Le programme initié par la Région Rhône Alpes pour soutenir le départ de ses jeunes en montagne a déjà rallié le département de l'Isère et d'autres départements se manifestent. Ce sont des collaborations entre collectivités qui ont permis d'apporter le levier financier nécessaire à bien des rénovations d'équipements. Au-delà du tourisme pour tous, certaines régions ont mis en commun avec certains départements volontaires une politique de promotion touristique (Auvergne).

L'ensemble des acteurs rencontrés par la mission, des institutions aux associations, appelle à un renforcement du rôle de l'Etat stratège.

Majoritairement, lors des auditions conduites par la mission, une attente forte s'est exprimée à l'égard de l'Etat, sur l'élaboration et la conduite d'une politique ambitieuse en matière de tourisme pour tous. Chacun considère que l'Etat doit impulser une véritable relance du tourisme pour tous, notamment en appuyant une communication nationale. Les idées et l'énergie ne manquent pas pour conduire des actions de terrain mais leur impact dépend d'un soutien affiché et d'un élan donnant visibilité et cohérence.

Tout aussi majoritairement, la mission a fait le constat d'une présence discrète

des services déconcentrés de l'Etat sur les sujets de tourisme social : les DIRECCTE semblent peu impliquées, le champ est laissé aux acteurs locaux : conseil régionaux, UNAT régionales, conseils généraux, élus locaux, détenteurs d'équipements. Plusieurs régions ont insisté sur le besoin d'une présence de l'Etat sur le terrain, notamment pour rappeler le cadre normatif et relayer d'éventuelles orientations nationales. La région Pays de Loire indique notamment que cette présence est nécessaire auprès de la région, pour équilibrer le dialogue avec les opérateurs locaux.

Les opérateurs liés aux collectivités territoriales : Comités Régionaux du Tourisme, RN2D, Offices du tourisme

Le législateur a fait obligation à chaque niveau de créer des structures responsables de l'exercice des compétences en matière de tourisme, partagées entre les communes, les départements et les régions aux termes de la loi de 2010[2] .

Cette multiplication des acteurs locaux qui incidemment, n'est sans doute pas étrangère à l'absence d'une stratégie de communication concertée, soulignée par Atout France, ne donne pas unanimement satisfaction dans ces trois réseaux : *« Il y a nécessité de mettre de l'ordre dans l'exercice de la compétence et cesser les gaspillages dans la promotion »*.

Aucun de ces niveaux ne s'est véritablement approprié la dimension sociale du tourisme, même si les acteurs de terrain ont une oreille tout à fait attentive aux progrès qui pourraient être réalisés sur ce plan.

Chaque région dispose d'un Comité régional du tourisme (CRT), bras armé (et subventionné) du conseil régional en matière de développement touristique, doté de compétences à la fois stratégiques (élaboration du schéma régional de développement du tourisme et des loisirs) et opérationnelles (mise en œuvre de la politique du tourisme de la région).

La loi leur donne faculté de s'associer pour entreprendre des actions d'intérêt interrégional, et cette possibilité exploitée pour certaines initiatives[3] mérite d'être soulignée, voire développée dans le cadre d'actions intéressant le tourisme social (la proximité est un facteur favorisant le départ).

Les 26 CRT sont regroupés au sein d'une Fédération Nationale (FNCRT), association loi 1901 fondée en 1988.

Le Réseau national des destinations départementales (RN2D), créé sous forme associative, regroupe les comités départementaux du tourisme ; créés à l'initiative des Conseils généraux dans la plupart des départements, ils mettent en œuvre la politique touristique du département, sa promotion et pour certains prennent part à la commercialisation de l'offre. Ce réseau a fait part de son attachement au concept de « destination » en matière de tourisme. En effet, c'est la notoriété et la spécificité d'une destination qui prime sur le découpage et la dénomination administratives. Cette approche est convaincante s'agissant de la promotion des territoires touristiques.

Pour autant, la mission a bien noté que pour nombre d'interlocuteurs, la promotion ne tient pas lieu de stratégie de développement touristique. Elle a noté que la logique de « destination » est compatible avec une étroite collaboration inter-collectivités ainsi que les « contrats de rayonnement » conclus en région Nord-Pas de Calais, le démontrent avec succès.

Ce sont les Offices de tourisme, organismes locaux de tourisme créés sur décision des communes ou intercommunalités, qui assurent le contact direct avec les professionnels locaux du tourisme et les touristes, pour lesquels ils exercent des missions d'accueil, d'information, de pro-

[2] *Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales (art 73).*
[3] *Par ex. « La Loire à vélo » portée par les régions Centre et Pays de Loire, ou encore le label « Normandie Qualité tourisme » porté par les Haute et Basse Normandie.*

motion et d'animation, voire de commercialisation.

Leur forme juridique dépend du choix des élus. Le recours à la forme associative est le plus répandu (75 %) mais ils peuvent être aussi organisés sous forme d'EPIC, voire gérés en régie municipale. 2500 d'entre eux sont regroupés au sein d'une Fédération nationale (FNOTSI).

Par nature, ils seraient les acteurs locaux particulièrement bien placés pour accompagner des actions de tourisme pour tous.

CONTRIBUTION de la Fédération nationale des Offices de Tourisme de France - Février 2013 –

Les Offices de Tourisme et le tourisme social

Bien que les actions des Offices de Tourisme soient davantage dirigées vers un tourisme de «droit commun», leur statut d'organismes du tourisme référents dans les territoires leur confère également un rôle non négligeable dans le développement du tourisme social.

- **Les équipements touristiques à vocation sociale sont intégrés dans les stratégies de développement menées par les Offices de Tourisme**

Les structures touristiques à vocation sociale (villages de vacances, centres d'accueil, etc…) font partie intégrante de l'activité touristique dans les territoires au même titre que les structures d'hébergement classiques.

Les Offices de Tourisme intègrent donc ces infrastructures dans leurs actions promotionnelles de la destination (brochures, guides, etc…). En effet, d'un point de vue purement économique, la présence d'équipements touristiques à vocation sociale génère des flux et des retombées économiques pour les territoires. Elle augmente sensiblement la fréquentation touristique (consommation, taxe de séjour, etc…).

- **Offices de Tourisme de France® - Fédération nationale, futur partenaire de l'ANCV (Agence Nationale des Chèques Vacances)**

En réponse à une demande croissante de la part de la clientèle touristique, les Offices de Tourisme attachent une importance particulière au recensement des établissements acceptant les chèques vacances (hôtels, restaurant, équipements culturels ou de loisirs..). Il s'agit d'une véritable valeur ajoutée pour l'Office de Tourisme en termes de qualité du service d'information rendu aux visiteurs et à la population locale.

Certains Offices de Tourisme (comme Arles, Brive-la-Gaillarde ou Fécamp par exemple) acceptent notamment les chèques vacances pour leur billetterie : un détail très apprécié des visiteurs.

La convention de partenariat qui est actuellement en cours de signature entre la Fédération nationale et l'ANCV renforcera la diffusion de l'information relative aux chèques vacances auprès des Offices de Tourisme (principaux relais des socio-professionnels).

- L'Office de Tourisme est un service à la population locale et un vecteur de lien social

Le programme d'animation mis en place par l'Office de Tourisme bénéficie grandement à la population locale.

Les Offices de Tourisme recueillent de nombreux témoignages de satisfaction d'habitants du territoire ne partant pas en vacances et qui profitent avec joie des animations proposées. A titre d'exemple, l'organisation des visites guidées thématiques de la ville est un élément très apprécié des locaux ne pouvant pas partir en vacances : il s'agit, pour eux, de redécouvrir leur territoire.

De plus, on assiste actuellement à un mouvement au sein du réseau en faveur de l'intégration de la population locale au développement touristique du territoire («greeters» ou «ambassadeurs») à l'Office de Tourisme de Mulhouse ou encore les visites guidées participatives à la rencontre des habitants (Office de Tourisme de Saint-Ouen, par exemple).

- L'Office de Tourisme peut aussi être un acteur à part entière du tourisme social (Office de Tourisme de Fécamp et de de Saint-Gervais Mont Blanc)

En partenariat bien souvent avec les communes, les départements, les régions ou des associations, les Offices de Tourisme deviennent de véritables acteurs des politiques favorisant l'accès aux vacances pour tous.

Ils participent ainsi à l'accueil de groupes de personnes issus de milieux défavorisés sur leur territoire et coordonnent l'action des professionnels sur le terrain .

Mais ils peuvent aussi jouer un rôle dans la promotion de l'investissement dans le tourisme social ou lancer des études sur l'état des lieux de l'hébergement touristique à vocation sociale afin d'impulser de nouvelles dynamiques.

La mission ne doute pas de l'investissement de la fédération des offices de tourisme en faveur du tourisme pour tous. Les expériences présentées attestent même d'un investissement efficace dans des actions de tourisme de proximité. Enfin, la fédération a apporté spontanément son appui à la mission pour réaliser une enquête portant sur le patrimoine touristique associatif. Pourtant, le rendu de cette enquête confirme que le tourisme associatif ne se fait pas connaître du principal réseau opérationnel de proximité et que les offices de tourisme dans la plupart des cas ne connaissent pas ou n'identifient pas comme tels les opérateurs du tourisme pour tous présents sur leur zone de compétence. Ce constat mérite probablement de proposer des actions correctives, la contribution des offices de tourisme paraissant déterminante pour réussir des actions de terrain.

Les opérateurs publics nationaux : Atout France, ANCV

L'Agence de développement touristique de la France (Atout France)

Chargée par la loi du 22 juillet 2009[4] de contribuer au développement de l'industrie touristique, et créée sous la forme d'un groupement d'intérêt économique (GIE), Atout France poursuit essentiellement l'objectif de « donner envie au monde de visiter la France », et d'adapter l'offre française à la demande touristique nationale et internationale, avec une visée revendiquée vers les marchés émergents (« BRIC »).

Le choix d'organisation de l'Agence (réseau de 35 bureaux répartis dans 32 pays et équipe multidisciplinaire dans l'objectif d'offrir une connaissance fine des marchés et des cultures) s'inscrit dans la stratégie de la destination France 2010-2020, orientée vers les marchés internationaux et montre très clairement sa priorité qui n'est pas la clientèle nationale, encore moins la clientèle en difficulté.

Atout France reconnait volontiers que la stratégie de communication des collectivités (régions, départements et communes) sur leur potentiel touristique n'est pas concertée, et qu'elles privilégient les démarches individuelles.

Atout France a développé une expertise en ingénierie afin d'accroître la compétitivité des entreprises et l'attractivité des destinations. Actuellement cette compétence est mobilisée pour accompagner ses adhérents (en 2011, 62 % des 1100 adhérents sont privés)[5] sur des projets privés et publics de création et de développement d'hébergement, d'équipement ou de services comme sur des projets de développement territorial.

Il serait rationnel que l'Etat qui subventionne l'Agence à hauteur de 28 M €, la moitié de ses produits, puisse mobiliser plus largement cette compétence reconnue en ingénierie dans le cadre d'un plan de restructuration qui s'adresserait aux infrastructures de tourisme social.

Le savoir faire reconnu d'Atout France en matière de promotion justifierait également une meilleure mobilisation au service du tourisme des nationaux en France, du « tourisme pour tous ».

[4] Loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques

[5] Source : http://www.atout-france.fr/
40% des adhérents sont des institutionnels, 44% des adhérents sont des acteurs directs du tourisme (hébergement, restauration, transport, agences de voyages et tour-opérateurs), 16% des adhérents représentent des activités de découvertes, de culture et de loisirs.

L'Agence nationale pour les chèques vacances (ANCV)

L'Agence Nationale pour les Chèques-Vacances (ANCV) est un établissement public à caractère industriel et commercial qui a pour mission principale de favoriser l'accès aux vacances et aux loisirs. Elle a été créée par l'ordonnance du 26 mars 1982. Depuis la loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, le législateur reconnaît que le non-départ en vacances constitue une réalité qui participe de l'exclusion sociale ; l'action de l'Agence vise à réduire l'ampleur de cette réalité.

Opérateur des politiques sociales du ministère chargé du tourisme, l'Agence détient le monopole d'émission du Chèque-Vacances. Ce titre constitue le principal outil de l'Agence pour faire reculer les inégalités devant le départ en vacances.

L'émission des Chèques-Vacances, cœur de métier de l'Agence, n'a cessé de croître et désormais le Chèque-Vacances, dont le volume d'émission a doublé en 10 ans, accompagne chaque année plus de 3,8 millions de salariés sur le chemin des vacances. A cet impact massif, il convient d'ajouter les effets des actions de solidarité qui ont concerné l'année dernière plus de 220 000 bénéficiaires.

Le modèle économique de l'ANCV est original. Les excédents de gestion générés par le Chèque-Vacances sont redistribués au profit de l'aide au départ en vacances des publics cibles. Elle doit consacrer *« l'intégralité de ses excédents de gestion au profit des publics en difficulté, dont elle soutient le départ dans un cadre qui garantisse la mixité sociale »*[6].

Pour mener à bien sa mission, l'Agence dispose en effet de deux outils complémentaires :

- le Chèque-Vacances et le Coupon Sport, destinés aux salariés de toutes les entreprises et aux agents des trois fonctions publiques ;
- des programmes sociaux et de solidarités, mis en place au profit de différentes catégories de populations (salariés de petites entreprises, familles notamment monoparentales, jeunes adultes, personnes en situation de handicap et personnes âgées). Les programmes sociaux comportent également une dotation pour la modernisation d'équipements touristiques à vocation sociale (cf infra, les aides sociales de l'ANCV).

L'ANCV ne reçoit aucune dotation de l'Etat mais elle est devenue un acteur essentiel des politiques sociales du tourisme.

Implantée dans la ville de Sarcelles (Val d'Oise) depuis juillet 2005, l'ANCV compte 219 salariés au 1er mars 2012, répartis entre le siège (Sarcelles) et ses 6 directions régionales (Ile-de-France, nord-est, centre-est, sud-est, sud-ouest et grand-ouest)

L'Agence exerce sa mission de service public au service du départ en vacances dans un souci de qualité et de performance. Elle améliore constamment l'efficience de ses procédures en matière de gestion des chèques vacances, qu'il s'agisse des coûts de gestion mais aussi de l'adaptation des produits aux attentes de ses clients, acheteurs de chèques vacances ; les enquêtes de satisfaction en attestent. Depuis 2008, elle s'est engagée dans le contrôle de la qualité des processus et du management et a développé de nouveaux outils comptables. Elle est certifiée ISO 9001 et ses comptes sont certifiés depuis 2011.

[6] *Source : COP 2013-2016*

Le cadre légal et réglementaire de l'ANCV

Le cadre légal et réglementaire de l'ANCV est fondé actuellement sur les articles L.411-1 à L.411-20, R.411-1 à R.411-26 et l'article D.411-6-1 du code du tourisme.

Le cadre légal du financement de l'accès aux vacances et de la fiscalité du tourisme est défini dans le code du tourisme :

- Section 1 : dispositions générales (articles L.411-1 à L.411-12) ;
- Section 2 : dispositions générales relatives à l'Agence Nationale pour les Chèques-Vacances (articles L.411-13 à L.411-17) ;
- Section 3 : dispositions générales pour les aides au départ en vacances (articles L.411-18 à L.411-21).

Ces dispositions sont issues de l'ordonnance n°82-283 du 26 mars 1982 portant création du Chèque-Vacances complétée par le décret n°82-719 du 16 août 1982. Ces dispositions ont été modifiées depuis par notamment :

- la loi n°99-584 du 12 juillet 1999 qui a pour objet de favoriser la diffusion du Chèque-Vacances aux salariés des entreprises de moins de 50 salariés sans comité d'entreprise,
- la loi n°2006-437 du 14 avril 2006 qui a créé le code du tourisme,
- le décret n°2007-107 du 17 janvier 2007 qui a modifié la gouvernance de l'Agence pour prévenir toute prise illégale d'intérêt,
- la loi n°2009-888 du 22 juillet 2009 qui a simplifié les modalités d'attribution des Chèques-Vacances pour les salariés des entreprises de moins de 50 salariés sans comité d'entreprise.

L'Agence s'est engagée dans une réflexion sur la dématérialisation du chèque-vacances, d'une part, dans sa relation avec les clients d'autre part, en substituant à l'objet papier détenu par le bénéficiaire, un support permettant le paiement en ligne.

Cette nouvelle forme de détention de titres ou de droits, qui répond aux tendances lourdes de la société (développement des paiements par carte, paiements en ligne, avec un téléphone…) des entreprises, mais également dans la sphère publique (par ex carte Vitale), permettrait à l'avenir d'envisager une étape supplémentaire dans l'organisation des aides en imaginant qu'un support dématérialisé pourrait intéresser d'autres dispensateurs d'aides aux vacances.

Le contrat d'objectif et de progrès portant sur la période 2013/ 2016 engage l'Agence dans quatre axes stratégiques assortis d'indicateurs.

1ER AXE STRATÉGIQUE

RENDRE EFFECTIF LE DÉPART EN VACANCES POUR LE PLUS GRAND NOMBRE

Objectif 1 : Augmenter le volume d'émission nette

Objectif 2 : Augmenter le nombre de bénéficiaires

Objectif 3 : Poursuivre la stratégie de fidélisation

Objectif 4 : Promouvoir le Coupon Sport ANCV

2EME AXE STRATÉGIQUE

L'ACTION DE SOLIDARITÉ AUTOUR DES VACANCES

Objectif 1 : Diffuser le Chèque-Vacances dans les petites entreprises de moins de 50 salariés

Objectif 2 : Soutenir le départ en vacances par les politiques sociales

Objectif 3 : Soutenir le départ en vacances en favorisant la réhabilitation des équipements du tourisme social

3EME AXE STRATÉGIQUE

RÉFLEXION SUR LA DÉMATÉRIALISATION DU CHÈQUE-VACANCES

Objectif 1 : Dématérialiser la relation client

Objectif 2 : Anticiper la dématérialisation du Chèque-Vacances pour le bénéficiaire

4EME AXE STRATÉGIQUE

UN OBJECTIF DE PERFORMANCE

Objectif 1 : Maitriser le déficit brut d'exploitation

Objectif 2 : Renforcer le pilotage de la performance

Ce contrat d'objectif et de performance prévoit explicitement que des ajustements pourront être apportés sur la base de préconisations retenues à l'issue du présent rapport. Il apparaît en effet que le rôle important joué par l'ANCV doit être renforcé et sans doute réorienté afin de donner, après 30 ans, une nouvelle impulsion au tourisme pour tous.

Les associations du secteur du tourisme social : une galaxie difficile à cerner.

Les acteurs du monde du tourisme associatif se répartissent en deux grandes catégories : les opérateurs, c'est-à-dire concrètement les propriétaires et/ou gestionnaires d'équipements de vacances sociales et les grandes associations à portée nationale.

Les gros gestionnaires d'équipements sont principalement les 54 adhérents de l'UNAT dont une fédération de gestionnaires isolés (CAP France). De nombreux gestionnaires d'équipements locaux sont complètement isolés et n'appartiennent pas à un réseau national. Certains adhèrent à une « UNAT régionale ». De grands opérateurs disposent, eu égard à leur taille, de services techniques performants et mutualisent une grande partie des fonctions supports, tandis que les isolés peinent à disposer des appuis techniques qui leur seraient aujourd'hui nécessaires.

On identifie également de grands acteurs qui sont à la fois gestionnaires de certains équipements en propre mais surtout regroupent des offreurs de terrain afin d'apporter un support de commercialisation par exemple la Ligue de l'Enseignement pour les opérateurs de classes de découverte et colonies de vacances ou CAP France pour les villages de vacances.

On note enfin quelques initiatives heureuses de mutualisation de services entre grands opérateurs et certains regroupements comme dans le champ des colonies de vacances.

Il n'en demeure pas moins que ce secteur est très hétérogène, que les valeurs communes affichées constituent le plus petit dénominateur commun mais que le secteur n'a pas encore partagé d'analyse de la situation ni développé de stratégie commune de rénovation du concept et de structuration .

Les associations à portée nationale, l'UNAT, Vacances et Familles, Vacances Ouvertes, méritent un développement car la structuration du secteur pourrait reposer sur ces entités.

L'Union nationale des associations de tourisme et de plein air (UNAT)

Objet social et organisation

Fondée en 1920 par l'Automobile-club, le Touring-club et le Tourisme Alpin, demeurés membres fondateurs[7], reconnue d'utilité publique en 1929, membre de l'Organisation internationale du tourisme social (OITS), l'UNAT comprend 54 membres nationaux[8] et plus de 470 membres régionaux , adhérents des 21 UNAT régionales.

Aux termes de ses statuts[9], l'UNAT se donne notamment pour but « la représentation et la défense des membres de l'Union » et « le soutien à une politique sociale des vacances ».

Si l'UNAT tire sa légitimité de son positionnement dans le paysage comme interlocuteur des pouvoirs publics sur le champ du tourisme social et associatif (TSA), celle-ci doit cependant être tempérée par le fait qu'elle ne représente qu'une partie des associations de tourisme social, qu'il est difficile d'évaluer précisément, tant le secteur est multiforme, mais qu'on peut estimer à plus de la moitié.

L'UNAT en revendique une grosse majorité, constituée d'organismes à but non lucratif et d'associations de tourisme fran-

[7] L'UNAT, statutairement, dispose de 4 catégories de membres : les membres fondateurs, les membres d'honneur, les membres titulaires, les membres associés.
[8] Comme par exemple l'UCPA, la fédération des Auberges de jeunesse, Ethic Etapes, VVF, Cap France, Vacanciel, Vacances bleues, la FFCC, ANCAV-TT …mais aussi la Ligue de l'enseignement ou encore des offices de séjours linguistiques ou culturels (Thalassa).
[9] Statuts adoptés par l'Assemblée générale du 1er février 1999.

çais, porteurs de valeurs revendiquées comme emblématiques de ce secteur, mais tout aussi clairement portées par l'ensemble du secteur de l'économie sociale et solidaire, comme la mixité sociale, l'accessibilité au plus grand nombre, la solidarité et le partage…

A ce constat s'ajoute une autre caractéristique qui est l'hétérogénéité des membres de l'UNAT : petites structures locales versus réseaux structurés autour d'un maillage national, modèles économiques plus ou moins viables étroitement dépendants de la qualité d'une offre qui doit pouvoir toucher des clientèles solvables et non strictement sociales…

Malgré des objectifs qui ne peuvent qu'être partagés, cette hétérogénéité est source de clivages potentiels et nuit sans doute à l'image de l'UNAT et plus largement du secteur du tourisme social : de jeunes observateurs présents aux journées de l'UNAT en mai 2013 soulignent : *« Notre (…) étonnement porte sur la notoriété de l'UNAT : qui, en dehors des professionnels du tourisme, connaît l'intérêt et les valeurs du tourisme social ? »*[10].

Ces questions interrogent le rôle de L'UNAT, qui a vocation à exercer une fonction traditionnelle de représentation et de promotion du secteur mais pourrait également investir le champ de l'animation de réseau, d'accompagnement et de conseil à ses adhérents.

Ressources

Outre le revenu de ses biens[11], l'UNAT tire ses ressources principalement des cotisations[12] de ses membres (28 % en 2012, 37 % en 2011) et de subventions publiques (37 % en 2010, 20 % en 2011) auxquelles s'ajoutent des produits financiers (23 K€ en 2010 et 22 K€ en 2010) provenant de titres et participations[13].

En particulier, aux termes de la convention triennale 2010-2012 (Ministère de l'Economie-DGCIS), l'Etat a contribué pour un montant total de 360 000 € (soit 120 000 €/an sur 3 ans) au programme d'actions de l'association.

L'objet de la mission n'est pas d'exprimer un avis d'auditeur sur la qualité des livrables produits pour chacune des actions programmées, mais il est suggéré d'évaluer précisément et de façon contradictoire, le bilan de cette convention.

On notera en outre que le modèle économique présenté repose de façon importante sur le recours aux subventions, dont la diminution provoque aussitôt une perte d'exploitation non compensée par les autres produits.

Par ailleurs, si l'organisation en deux strates (nationale et régionale) permet un maillage national, en revanche l'articulation des deux niveaux n'apparaît pas clairement. En particulier, la collecte et la répartition des moyens financiers (subventions Etat et collectivités notamment) autant que l'utilisation des ressources demeure peu lisible. Après plusieurs échanges approfondis avec certaines UNAT régionales, et leur fréquentation concrète lors de certaines expérimentations, la mission observe

[10] Cf. rapport d'étonnement présenté par les étudiants en BTS Tourisme du lycée Gaston Berger, lors de journées de l'UNAT le 31 mai 2013.

[11] En particulier les loyers perçus pour la location de biens immobiliers dont elle est propriétaire (au 8 rue César Franck –Paris 15ème), évalués dans les comptes de l'Association à leur coût d'acquisition (cf actif du bilan - valeur brute au 31/12/2011 = 238 343,57€, non revalorisée en 2011) – donc largement sous-évalués.

[12] La cotisation des adhérents nationaux est constituée d'une part fixe et d'une part variable de 0,02% calculée sur le chiffre d'affaires HT Tourisme ; la cotisation des adhérents régionaux est fixée par l'UNAT régionale, selon une directive d'application nationale.

[13] (Cf détail actif du bilan – valeurs mobilières de placement au 31/12/2011= 948 323,45 €).

une grande hétérogénéité de ce réseau régional, qu'il s'agisse de l'articulation avec le niveau national, l'énergie locale déployée, les moyens régionaux d'animation, la relation avec les autorités régionales. Il semble que la conception même de son réseau régional par l'UNAT doive être réinterrogée : s'agit-il d'une courroie de transmission ? Mais alors, il faut concevoir une stratégie nationale qui soit réellement adaptée au diagnostic de la situation actuelle du tourisme pour tous et qui soit réellement partagée ; s'agit-il d'une organisation nationale, nourrie des expériences du terrain et de l'articulation avec les acteurs institutionnels locaux qui doit alors être capable de fédérer en un discours cohérent la richesse et la diversité locales ? Cette question est à ce jour posée.

Les positions défendues par l'UNAT

La position historique de l'UNAT sur la nécessité de mixité et de brassage social fait écho aux choix de développement du secteur sous la double forme de villages-vacances et de colonies de vacances, considérant qu'ils constituaient la réponse la mieux adaptée aux valeurs qu'il souhaite incarner.

L'activité de ses membres[14] s'inscrit dans le champ des vacances familiales (44 %), des vacances d'enfants (13 %) et dans le tourisme des jeunes (26 %).

Ainsi, si le public est majoritairement constitué de familles, d'autres publics sont visés, et les réponses offertes complexifient le paysage de l'offre. C'est sans doute ce qui explique ce sentiment que l'UNAT « est partout » sans présenter véritablement l'unité qui présiderait à une ligne stratégique claire et partagée.

L'UNAT considère que la politique sociale des vacances est articulée autour de deux types d'aides qu'elle estime indissociables et conjointement nécessaires en quantité suffisante : les aides aux personnes et les aides à la pierre.

Cette approche est un peu datée : la période exige qu'un compromis plus précis, plus réaliste et plus opérationnel soit trouvé entre une impossible solvabilisation complète des publics potentiels et une rénovation d'un patrimoine devenu peu attractif (l'ampleur, la nature et l'état du patrimoine ne sont évalués que de façon très incertaine).

Impacté par l'émergence d'une grande concurrence de l'offre y compris privée et marchande, et les évolutions des attentes de sa clientèle traditionnelle, le secteur souffre d'un déficit d'image parmi les clients potentiels, et peut apparaître comme stigmatisant, ce qui va exactement à l'encontre de ses objectifs : *« Le tourisme social est également perçu par certains consommateurs comme offrant des produits de qualité et de confort moindre »* [15].

En effet, le terme « social » est maintenant assorti d'une connotation particulière et fait davantage référence à l'assistance de personnes démunies qu'à la solidarité : *« c'est l'image d'un tourisme basique, à prix bas ; ce ne sont pas des produits de qualité ; on n'a pas envie de payer pour ça … »* sont des observations recueillies auprès des publics jeunes à propos de l'offre dite « sociale ».

Lui est accolé le terme « associatif » qui certes, n'est destiné qu'à catégoriser le fonctionnement structurel, mais qui s'oppose encore trop souvent au monde

[14] *Source : Etude Avis de tempête pour l'accompagnement pour la définition du positionnement de l'UNAT en matière de communication – 1er trimestre 2013.*

[15] *Cf. rapport d'étonnement présenté par les étudiants en BTS Tourisme du lycée Gaston Berger, lors de journées de l'UNAT le 31 mai 2013,*

marchand, à la notion de clientèle et à l'idée que l'équilibre économique est une nécessité vitale .

Une évolution de cette approche sera nécessaire, d'autant que, comme cela est rappelé dans les propositions consacrées au plan patrimoine, la Commission européenne considère que le statut d'une structure ne suffit pas pour apprécier sa mission, notamment lorsqu'il faut montrer qu'elle est d'intérêt général.

Pour l'avenir

L'UNAT a pris la mesure des progrès qu'elle doit accomplir pour demeurer un partenaire écouté et a engagé un travail de restauration de son image.

Elle a fait appel fin 2012 à une agence de conseil en communication (Avis de tempête) qui a réalisé un diagnostic de positionnement et dont le premier effet a été l'adoption en mai dernier, lors des Rendez-vous de l'UNAT 2013, d'une nouvelle identité visuelle, sous la forme d'un nouveau logo et d'une nouvelle signature[16].

[16] *« UNAT, le tourisme au service des hommes et des territoires ».*

Extraits du rapport d'étonnement
réalisé par les étudiants en BTS Tourisme du lycée Gaston Berger à LILLE
lors des Rendez vous de l'UNAT en Mai 2013

Vous nous avez invités à participer à ce congrès, or la situation des 18-25 ans a été peu évoquée. Quelles sont vos propositions pour que nous partions quand même en vacances malgré nos modestes ressources ?

Notre deuxième étonnement porte sur la notoriété de l'UNAT. Qui, en dehors des professionnels du tourisme connaît l'intérêt et les valeurs du tourisme social ?

Le tourisme social est également perçu par certains consommateurs comme offrant des produits de qualité et de confort moindre. Nous avons pu constater que ce n'est pas le cas et ce, malgré des prix adaptés. Pourquoi ne pas faire davantage la promotion de la qualité de vos produits ?

Par rapport à la volonté d'innover, ne serait-il pas plus efficace que les UNAT régionales échangent davantage entre elles ?

Nous avons également constaté que les différents membres de l'UNAT n'ont pas le même positionnement. Est-ce compatible avec vos valeurs ?

D'autre part, ne faudrait-il pas accorder davantage d'importance à internet et aux réseaux sociaux que nous utilisons tant, nous les jeunes ? Est-ce une peur ? Un manque de formation ?

Pourquoi ne pas porter un intérêt particulier à ces technologies pour vous adapter au marché ?

Pour conclure, le terme « tourisme social » ne décourage-t-il pas certains clients potentiels ?

Ainsi, nous vous proposons de réfléchir à une nouvelle appellation qui vous identifiera et vous rassemblera.

Comme en témoigne ce rapport d'étonnement, la marge de progression est vaste, supposant une revivification de la gouvernance et l'élaboration d'une stratégie moins défensive. Le changement de logo et de signature est un premier pas, qui ne saurait à lui seul assurer un retour de la crédibilité de l'UNAT. L'UNAT gagnera à poursuivre son évolution tant sur sa vision du secteur que dans l'exercice de ses missions, car une expression homogène, argumentée et professionnelle des opérateurs est indispensable à la dynamique du tourisme pour tous.

Vacances Ouvertes

Objet social et organisation

L'association Vacances Ouvertes (VO) est fondée en 1990 par Edmond Maire, alors président de VVF, dans le but d'aller au-devant de publics qui n'ont pas ou plus accès aux vacances, y compris dans les structures de tourisme associatif, et qui ont besoin de financements mais aussi d'accompagnement pour construire un projet.

Vacances Ouvertes n'est pas un opérateur, c'est une structure non opérationnelle, ni opérateur, ni organisateur (rôle de « passeur », de « relais » : « *on ne vend rien* ») qui intervient sur l'accompagnement des acteurs du secteur social et n'aide donc pas directement le grand public.

Vacances Ouvertes se donne pour objectif de « *rétablir des passerelles entre l'action sociale et le tourisme associatif* » et propose son « *expertise* » (offre de formation, conseil en ingénierie de dispositifs, études thématiques) et un « *pilotage* » (cadrage et suivi des structures associatives, mise à disposition de ressources méthodologiques et matérielles).

Ressources

Présidée par le Président de l'UNAT, l'équipe de Vacances Ouvertes est composée de 14 salariés et un délégué général. Son budget total est de 2 M €.

Ses ressources proviennent notamment d'une subvention de l'Etat de 120 000 € par an (35 000 € de Jeunesse et sports et 85 000€ de la DGCS).

Les autres sources de financement proviennent de subventions de 5 Régions pour des opérations dédiées dans le cadre d'objectifs régionaux (400 000 €) ; de cotisations de ses 600 membres (environ 50 000 €) ; d'une aide structurelle versée par l'ANCV liée au travail fourni pour la mise en œuvre des actions de l'agence (245 000 € à raison de 15 € par personne partante) ; de produits des actions de formation et de produits financiers (environ 200 000 € dont 20 000 € environ de produits financiers).

Enfin, le dispositif « Sac Ados » génère un chiffre d'affaires d'1 M€. Pour son intervention sur ce dispositif qui consiste à packager un produit fourni aux collectivités, VO prend une marge de 12 %.

L'action de Vacances Ouvertes

Basée sur les valeurs traditionnelles du secteur (droit de tous à l'égal accès à la culture, à la pratique sportive, aux vacances et aux loisirs), l'action de VO ne se différencie pas notablement de celle des structures équivalentes.

VO met en avant six axes d'activité : l'aide au départ en vacances familiales, l'aide au départ autonome des jeunes[17], l'aide au départ en vacances des aidants familiaux, la mise à disposition d'un Service Info-Vacances et une offre de formation.

[17] *Dispositif .Sac Ados*

Leur caractéristique commune est qu'ils sont coréalisés et cofinancés avec des intervenants de diverse nature (collectivités territoriales dont régions, CAF, missions locales, foyers de jeunes travailleurs, ANCV, Fondation de France…), ce qui rend peu lisible le rôle réel et l'impact de l'intervention de Vacances Ouvertes.

VO revendique la paternité de deux dispositifs : « Sac ados » et « EVAD »[18].

Le premier, « Sac ados » est décrit dans l'encadré ci-après.

Il a été cité à plusieurs reprises par les interlocuteurs rencontrés par la mission, en particulier dans les Conseils régionaux, mais chacun le citait comme l'une de ses propres offres, sans citer, ni même connaitre le rôle que revendique VO dans sa mise en œuvre.

« Sac Ados »

Élaboré en 1994, le pack Sac Ados est un ensemble d'outils destiné à permettre l'accès des 16/25 ans aux vacances en favorisant l'apprentissage de l'autonomie.

Ce dispositif mobilise un réseau de structures partenaires dont le rôle est d'offrir un accompagnement à des jeunes qui ne partiraient pas sans une aide, qui n'est pas uniquement de nature financière, mais également technique (comment monter un projet, élaborer un budget...).

Cet accompagnement est proposé par des collectivités (Conseil régional d'Aquitaine, de Picardie, de Provence-Alpes-Côte d'Azur ; Conseil général de l'Essonne, de la Seine et Marne, du Pas-de-Calais ; villes d'Angers, d'Antony, de Bourg en Bresse ; et communautés de communes comme Rouen et Nantes), des CAF (Ille et Vilaine, Alpes-Maritimes, Midi-Pyrénées), des associations, des organismes à vocation sociale et des structures jeunesse qui souhaitent lancer et développer localement un dispositif de vacances autonomes pour les jeunes.

Le Sac Ados remis aux jeunes contient 100 euros en Chèques-Vacances, 30 euros en Chèques de service (alimentation/restauration), 1 carte d'assistance rapatriement, 1 carte d'assurance responsabilité civile, 1 ticket téléphone, 1 kit d'information Santé (préservatif, documentation SIDA, Carte Fil Santé Jeunes, plaquette informative sur les gestes de premiers secours, trousse de secours...), 1 documentation Sécurité routière et 1 guide « bons plans » pour préparer ses vacances.

[18] *EVAD = Espace Vacances – Aides au départ*

Le second dispositif, EVAD, a été conjointement créé en Poitou-Charentes à l'initiative des 3 porteurs que sont l'antenne régionale de Vacances et Familles, Ekitour (agence de tourisme équitable) et Vacances Ouvertes.

Il est soutenu financièrement et techniquement par le Conseil régional de Poitou-Charentes. EVAD n'a pas de statut juridique, c'est une marque déposée.

C'est essentiellement un outil d'information qui a pour objet la facilitation de l'accès aux vacances en donnant meilleure visibilité et articulation aux dispositifs existants, pas uniquement dédié aux publics les plus exclus mais à tous publics.

Cet outil est une plateforme informatique comprenant des offres (pas spécifiquement sociales), des aides et des retours d'évaluation des publics, cofinancée à parts égales par la Région et les trois associations porteuses.

Le budget consacré à cet outil sur les années 2011-2013 s'élève à plus de 300 000 €, intégralement consacrés au fonctionnement et à la maintenance de la plateforme.

Malgré un grand effort de communication, le bilan après plus de deux ans est difficile à établir.

Le site expérimental Internet existe, mais sa fréquentation est faible (350 visiteurs au maximum par mois). L'animation du réseau sous la forme de forums n'a réuni que 100 personnes, pour un coût qui reste élevé (42 339 €).

Finalement, cette opération coûteuse ne parait pas fournir de résultats probants, et la mission n'a pu s'empêcher de comparer avec les résultats induits par les Points d'information vacances (PIV) mis en place par la CAF de Gironde, qui eux, ne coûtent guère que l'énergie de leurs bénévoles.

On peut s'interroger sur la pertinence qu'il y aurait à développer EVAD sous cette forme sur d'autres territoires, en particulier en Nord Pas-de-Calais où le Conseil régional accompagne la montée en puissance d'une organisation performante pour la promotion de son offre intra régionale.

Vacances et Familles

Objet social et organisation

La fédération Vacances et Familles, créée en 1973, est issue de l'association éponyme qui, en 1962, avait organisé les premiers départs, de familles issues de Seine St Denis en Dordogne. Elle regroupe aujourd'hui 31 associations départementales[19], présentes dans 30 départements, essentiellement dans l'ouest (Bretagne, Poitou-Charentes, Aquitaine, Pays de Loire) et en Ile-de-France (Oise), et dans une moindre mesure en Midi-Pyrénées et Bourgogne.

Elle reste fidèle aux 3 piliers fondateurs de l'association (le mouvement d'éducation populaire, le tourisme social et familial et le processus d'insertion) et s'appuie très largement sur un réseau de 1500 à 2000 bénévoles connus et formés, qui assurent l'accueil.

Chaque année, l'association Vacances et Familles offre la possibilité de partir en vacances à la campagne, à environ 900 familles (soit environ 3500 personnes), majoritairement urbaines, d'origines diverses et de revenus modestes[20], et qui ne sont jamais ou très parties[21].

Les familles bénéficient d'un accompagnement pendant 3 années au maximum, avec le but qu'elles deviennent assez autonomes pour partir sans appui ensuite.

[19] 12 associations départementales de départ, dont 7 en Ile de France, 7 associations départementales d'accueil et 12 associations départementales de départ et d'accueil.
[20] En 2012, sur 920 familles, 10% (104) avaient un revenu inférieur à 500 €, 44% (381) un revenu compris entre 501 et 1000€ ; 35% des familles avaient un QF inférieur à 350 €, 34% de 351 à 450 €, et 31% de plus de 450 €.
[21] Pour 70% des familles, il s'agit d'un premier départ.

La démarche d'accompagnement des familles mise en place par Vacances et familles

Avant le départ (taux de désistement important pendant cette phase)			**Pendant le séjour** (Financement ANCV sur cette phase = 4 nuitées)			**Après le retour**
Repérer Informer	Donner l'envie Faire exprimer rêves et désirs	Construction du projet Vacances Repérer les freins Prioriser (Mer/ montagne ? Type d'hébergement	Préparation au départ - mobilité - transport - valise - budget - jeux - journées à la campagne (mini séjours)	Assemblée de départ (*) + courrier de l'accueillant	Lieu d'hébergement autonome Animations Relations humaines avec - - les bénévoles - la population locale + contacts avec autres familles partantes	Assemblée de retour Maintenir le lien Repas de Noël…
		stéréotype Soleil et mer		*(*) tous les partants du département*	*Importance du rôle des élus avec la population locale pour l'acceptation et l'accueil*	

Source : Entretien Vacances et familles du 22/01/2013

Elles sont accueillies dans des structures individuelles favorisant l'autonomie. Ces structures sont louées (caravanes, mobil homes disséminés sur des terrains de camping dans un objectif de mixité), et elles bénéficient d'animations collectives gratuites et d'animations individuelles abordables.

La contribution financière des bénéficiaires est variable selon le quotient familial, la durée du séjour et le nombre de personnes. Le reliquat est pris en charge par des financements publics (DGCS, DGCIS, CAF et ANCV).

Ressources

Sur un budget global annuel de 600 000 €, le financement de la fédération Vacances et Familles provient de subventions publiques pour environ 350 000 € [22].

En particulier, aux termes de la convention triennale 2010-2012 (DGCIS), l'État contribue pour un montant total de 300 000 € (soit 100 000 €/an sur 3 ans) au programme d'actions de l'association.

Les associations locales adhérentes reçoivent des aides des CAF, pour un montant total d'environ 3 M€.

L'action de Vacances et Familles

Grâce à l'apport d'un important réseau de bénévoles[23], Vacances et Familles fait reposer son action sur l'accueil et l'accompagnement avant (construction du projet de départ en vacances), pendant (écoute et disponibilité des bénévoles) et après le séjour (maintien d'un lien de proximité avec la famille). Le schéma ci-dessus décrit les phases successives de l'accompagnement.

Vacances et Familles a intégré dans sa réflexion le fait que la notion de public dit « en difficulté » est mutante et que le quotient familial n'est plus le seul critère d'ap-

[22] *DGCIS 100 000€ ; DGCS 128 000€ ; CNAF 51 000€ ; ANCV 51 000€ (aide structurelle en fonction du nombre de départs) ; CDVA 20 000 €. En outre, l'ANCV apporte 370 000 € pour les aides au départ*

[23] *2 000 bénévoles et 34 salariés.*

préciation de la situation de la famille. Elle a conduit un travail en conséquence pour adapter son offre d'accueil et sa démarche d'accompagnement, aux réalités et aux projets des familles (situation spécifique et moyens de financement).

Les compétences développées dans la préparation au départ (premier départ notamment) par Vacances et Familles, comme le coût modéré de ses actions conduites par des bénévoles, la positionnent comme un partenaire privilégié pour la démarche d'accompagnement des publics, tant des structures financeurs (VACAF, ANCV, CCAS…) que des opérateurs de tourisme social.

Pour l'avenir

Vacances et familles présente la caractéristique de mobiliser un grand nombre de bénévoles, de savoir les animer, les outiller et les former. Cet atout mérite d'être souligné et sans doute renforcé.

Vacances et Familles a adopté une stratégie d'alliances dépassant le mode du partenariat.

L'assemblée générale de décembre 2011 a validé un partenariat avec Vacances Ouvertes fondé sur la mutualisation des moyens, la création d'un comité scientifique, et la recherche d'une nouvelle voie de financement.

La mutualisation des moyens s'est traduite en un premier temps par le déménagement dans des locaux communs en 2012, en attendant la mutualisation d'autres moyens, logistiques et humains.

L'UNAT, Vacances Ouvertes et Vacances et Familles se sont regroupées pour constituer un pôle de réflexion sur l'impact des vacances avec l'appui d'universitaires et de chercheurs[24].

Enfin, pour permettre une diversification des sources de financement en complément des ressources publiques, un fonds de dotation pouvant recevoir des fonds privés défiscalisés a été imaginé à l'initiative de l'UNAT, de Vacances Ouvertes et de Vacances et Familles, mais n'a pas reçu à ce jour la moindre concrétisation.

Dans ce secteur globalement éclaté, toute tentative de rapprochement ne peut qu'être saluée, sous réserve cependant que les partenaires apportent des savoir-faire reconnus et complémentaires.

Les pistes de progrès

L'analyse que tire la mission de ces observations est relativement simple et reprend le propos limpide tenu par une vice présidente de région à propos du tourisme pour tous : « *Que chacun commence par exercer pleinement ses compétences* ».

Il ressort en effet que la confusion des rôles et l'imprécision des tâches ne favorise pas l'efficience.

La mission estime qu'il incombe à l'Etat, au titre de la définition d'une politique publique structurante et riche d'externalités positives économiques et sociales de définir la ligne directrice, de soutenir le tourisme pour tous par une communication forte et nationale et de favoriser la coordination des acteurs.

Il appartient naturellement aux collectivités locales de mettre en œuvre des actions cohérentes avec les objectifs du territoire (toutes les régions, tous les départements, toutes les communes ne placent pas le même enjeu dans le tourisme pour tous et n'ont pas la même histoire). Ces actions sont fondées sur leurs compétences naturelles : plutôt les aides aux personnes pour les départements et communes qui disposent du savoir faire et plutôt l'aide aux infrastructures économiques, c'est-à-dire l'offre du

[24] *Gilles Caire, économiste (université de Poitiers), Laurence Moisy, géographe (université d'Angers), Pierre Perrier, sociologue (université de Rennes), Bertrand Réau, sociologue (université Paris Sorbonne), Luc Greffier, sociologue (université de Bordeaux), et Michel Labbe-Laurent, anthropo-psychologue.*

tourisme pour tous, pour les régions ; ce schéma théorique ne préjuge pas de collaborations plus étroites comme on l'observe fréquemment sur le terrain, là où l'intérêt général des territoires a balayé toute compétition : des départements contribuent à la rénovation de certains équipements au côté des régions et des communes, des régions apportent des aides aux jeunes qui fréquentent les sites de tous leurs départements. On observe même des stratégies gagnant-gagnant entre région/départements/communes et « pays », comme dans le Nord Pas-de-Calais. Le bon sens voudrait que le tourisme pour tous soit considéré comme un bien commun et ne soit pas l'otage des compétitions entre territoires.

S'agissant des acteurs associatifs et opérateurs, il faut repréciser leur rôle et en appliquer les conséquences, y compris dans les relations conventionnelles avec les pouvoirs publics. La défense des valeurs du tourisme pour tous est certes nécessaire ; mais la fonction tribunicienne ne se conçoit que si le message est clair, argumenté, cohérent ce qui appelle aujourd'hui de réels progrès. Se pose également (ici comme ailleurs), la question de la vigueur du projet associatif, lorsqu'il n'est plus porté que par des gestionnaires, de surcroît très anciens dans le secteur. La responsabilité historique est aussi de soutenir les adhérents dans leurs nécessaires progrès et de leur apporter, notamment dans un secteur où de nombreux opérateurs sont isolés, les appuis aujourd'hui indispensables. La fonction d'innovation et de mise en réseau des initiatives est également indispensable. Encore faut-il que les associations qui se sont historiquement inscrites dans cette mission réinterrogent leur apport au secteur et le bien fondé du prélèvement opéré sur les opérateurs et les bénéficiaires. Les gestionnaires d'offre ont pour certains réalisé en douceur leur « révolution gestionnaire » et su articuler harmonieusement les exigences de viabilité économique, d'attractivité commerciale et d'ancrage effectif dans les valeurs initiales. Beaucoup n'ont pas encore complètement admis que l'équilibre économique, la liberté du client, l'adaptation à ses aspirations étaient incontournables. Le recours aux valeurs historiques peut parfois devenir une figure de rhétorique permettant d'imputer ses difficultés à d'autres : insuffisance des subventions, concurrence déloyale des offres commerciales, trop grande liberté dans l'utilisation du chèque vacances, insuffisant fléchage des vacanciers aidés…

Enfin, les deux grands opérateurs nationaux doivent voir préciser le rôle que l'Etat souhaite leur confier dans la relance du tourisme pour tous. Atout France y a toute sa place avec la mobilisation accrue de ses capacités d'ingénierie et l'ANCV doit voir son COP (contrat d'objectifs et de progrès) amendé, ainsi qu'il le prévoit, pour jouer un rôle encore plus actif dans l'accès aux vacances pour tous.

3 LES CAUSES INDIVIDUELLES DU NON DÉPART.

Les causes individuelles de non-départ exprimées par nos concitoyens sont identifiées de longue date. Mais il est nécessaire de les examiner de façon plus approfondie pour articuler des pistes d'action.

En complément de ces diagnostics anciens, confirmés, précisés, il faudra aussi adopter une approche du non-départ qui ne soit pas fondée sur les caractéristiques de publics particuliers mais sur une approche systémique : pour faire accéder plus de concitoyens aux vacances, quelle population viser? Qui a besoin d'une aide, qui est aidé ? Les aides sont-elles bien ciblées, et mobilisables, l'offre est-elle attractive, la rencontre de l'offre et de la demande est-elle optimale ?

Pourquoi nos concitoyens renoncent ils au départ en vacances ?

Le constat est posé dès 2001 avec une approche par publics, riche et documentée

Les freins au départ ont été parfaitement identifiés dès 2001 par un rapport du Conseil National du Tourisme, réalisé à la demande de Madame Michèle Demessine, alors secrétaire d'Etat au tourisme (« Incitation au départ des non-partants », rapporteur Michèle Rigaleau, déléguée générale de l'association Vacances Ouvertes).

Ce travail, toujours d'actualité, portant aussi bien sur les mineurs que les adultes, pointe les freins financiers et culturels, communs à tous les non-partants, et les freins spécifiques rencontrés par les jeunes, les familles, les seniors et les personnes handicapées.

On observe que cette catégorisation des publics a été ensuite réutilisée par les études suivantes et a été retenue par la Commission européenne dans sa récente communication sur le développement du tourisme. Cette catégorisation a toute sa pertinence et les principaux constats demeurent.

Le rapport de Michèle Rigaleau, ci-dessous largement cité, souligne que le manque de moyens et de connaissances est commun à tous les non- partants :

« Le frein récurrent à toutes les catégories de non-partants repérés reste la question financière… raison toujours accentuée par le manque d'informations qui permettrait de pratiquer les formules peu chères. Les vacances hors domicile restent un produit de demi luxe ». En effet, « les vacances de la majorité des français, jeunes et moins jeunes, sont avant tout des vacances gratuites dans les réseaux d'hébergement familiaux ou amicaux. Or, ceux qui ne partent pas n'ont justement pas accès à ces réseaux. Dès lors, tout est payant puisqu'ils doivent faire appel à l'offre marchande. Il faut avoir en tête que les vacances au moindre coût sont aussi affaire d'apprentissage. Le frein financier est donc d'autant plus fort que les vacances sont chères aux néophytes.

Le manque d'information et de connaissance des offres et des formules est très handicapant. Les médias véhiculent suffisamment d'informations générales pour que nous partagions tous une même représentation des vacances idéales, par contre les informations pratiques, l'appréhension des coûts, et la familiarité avec les codes sont réservés aux habitués. Aujourd'hui, devant l'éventail des offres du marché, l'information touristique est diffuse, hétérogène et les choix sont d'autant plus difficiles à opérer que les moyens sont serrés. Le manque de moyens financiers et le manque d'information et de culture vacancière sont communs à toutes les catégories de non-partants. »

L'analyse effectuée en 2001 identifie les obstacles propres aux jeunes.

Les stratégies de réussite scolaire et de débuts professionnels font passer au second plan les vacances , qui sont revendiquées comme des moments rares de « relâchement de la pression » des études ou des efforts d'insertion ; la période des vacances est souvent plutôt mise à profit pour enrichir le parcours d'expériences professionnelles voire, d'enrichir tout court les budgets les plus serrés du marché. Mais le rapport de 2001 souligne aussi un décalage croissant entre les objectifs des collectivités accordant des aides aux vacances et ceux des jeunes : instaurés dans les années 90 pour éteindre les incendies naissants dans les banlieues, les aides au projet apportées par les collectivités locales se sont étendues mais comportent une contrepartie, un investissement attendu dans le projet, la construction de l'autonomie, l'acquisition de savoir faire. Les jeunes disposant de revenus modestes, non aidés par leurs parents, sont dépendants de ces aides locales et doivent entrer dans des dispositifs qui relèvent souvent de la politique de la ville ou de logiques de prévention et dans lesquels les opérateurs associatifs demeurent marqués par les engagements militants et la priorité éducative : « le secteur de la jeunesse et de l'éducation populaire prônent des valeurs qui demeurent certes d'actualité … mais dont la concrétisation pédagogique demande un certain rafraîchissement… Plus le jeune est exclu des vacances, plus il doit témoigner de l'originalité culturelle de son projet, de l'engagement citoyen de sa contrepartie, de son abnégation et de son effort pour mériter d'être aidé … les vacances « plage, fête, convivialité et musique » ont mauvaise presse. On est en droit de s'interroger sur la nature des vacances citoyennes rêvées par les pédagogues. »

Ajoutons le fait que les jeunes ne sont pas encore habitués à anticiper, raisonnent plutôt en « tout, tout de suite », sont parfaitement avertis des normes de consommation et expriment donc une certaine exigence, alors que du côté de l'offre, le public des jeunes est plus subi que recherché : la tiédeur particulière des hébergeurs à l'accueil de jeunes, surtout en groupe, surtout issus de banlieues explique une offre discrète et volontairement peu attractive.

Toutes ces raisons expliquent que les jeunes étaient déjà le public le plus exclu des vacances en 2001, les causes en ont perduré et le constat s'est malheureusement aggravé avec les difficultés financières croissantes des jeunes dans leur insertion professionnelle et le renchérissement des études (un étudiant sur deux travaille pour financer ses études aujourd'hui).

Les freins au départ des familles en 2001

L'offre de vacances du marché était déjà identifiée comme un vrai luxe, notamment en pension complète. Ce luxe est d'autant plus inabordable que tous les postes coûtent pour ceux qui n'ont pas de réseaux d'hébergement gratuit, qui doivent payer les transports et ne disposent pas de la culture des « bons plans ».

Pour disposer d'aides, là encore il faut en passer par les devoirs de vacances, le devoir d'insertion :

« Il est apparu au fil des séjours que les vacances produisaient un certain nombre d'effets sur les personnes qui en avait bénéficié. Des effets notamment en termes d'insertion ont été progressivement recensés par les différentes études menées, soit par des structures de proximité, soit par les CAF, soit par des associations nationales. Suffisamment récurrents pour aboutir à une reconnaissance de l'utilité sociale de ces actions, ces effets ont entraîné une dérive. Au lieu de constater a

posteriori des effets positifs appartenant aux personnes et à leur dynamique personnelle, un certain nombre de partenaires financiers ont pris l'option de les inscrire a priori comme des objectifs ; ces projets de vacances classiquement organisés dans le cadre de l'animation socioculturelle sont devenus l'objet d'une démarche d'accompagnement social… »

De l'animation de quartier pour tous publics, le projet vacances a été progressivement réaffecté vers l'insertion sociale et concentré sur des publics en exclusion ; il est devenu un support d'accompagnement social. Mais la majorité des familles ne souhaite pas être accompagnée et n'a besoin que d'accéder à une aide financière voire à une simple connaissance des bons moyens de partir à moindres frais. Ces familles sont « issues d'une culture populaire sans se penser en victimes » et n'ont nul besoin d'un parcours d'insertion, voire peuvent estimer stigmatisant l'accompagnement social.

Les freins au départ des seniors

Les contraintes de santé sont prédominantes en 2001 pour les septuagénaires et octogénaires et les non-départs explicitement choisis augmentent au-delà de 60 ans. On note qu'à cette date, moins de 400 000 seniors sont hébergés dans des institutions spécialisées, pour près de 600 000 aujourd'hui.

Les non-départs choisis sont alors plus fréquents pour les classes d'âge supérieures, tout simplement parce que l'habitude sociale des vacances est relativement récente et que c'est l'ancrage de cette habitude qui maintient le rite des vacances même après la cessation d'activité. Les freins financiers jouent également car les revenus des retraités présentent de fortes disparités, les plus âgés souffrant de moindres ressources que leurs cadets.

Les freins au départ des personnes handicapées :

Le besoin d'accompagnement pour les départs en dehors de la famille et la nécessité d'y consacrer des moyens financiers supplémentaires, ainsi qu'une offre encore faiblement adaptée, constituent les principaux obstacles identifiés en 2001. Seul le recours à de grandes associations, telle APF Evasion, aptes à rechercher les financements nécessaires et assurer l'organisation, permet des séjours collectifs aux personnes en situation de handicap.

Ce rapport dresse un tableau précis, qui ne s'est pas fondamentalement modifié en 12 ans, voire s'est dégradé pour certains publics.

Le taux de non-départ s'est en effet accru depuis 2001 : il était estimé selon la moyenne des sources statistiques de l'époque à 36% soit 22 millions de personnes (adultes et enfants) sur une population de 61 millions. Les causes identifiées restent toutefois sensiblement les mêmes : le principal frein reste d'ordre financier, les différents publics souffrent toujours des freins spécifiques alors mis en évidence ; en revanche l'analyse croisée des autres facteurs de non-départ et l'approche macro-démographique des publics permet d'approfondir les décalages observés aujourd'hui entre les publics, aidés ou pas, et l'offre.

Les autres facteurs de non-départ : la dernière synthèse de l'INSEE en 2004

Gilles Caire (Université de Poitiers) a synthétisé les éléments tirés de la dernière enquête de l'Insee de 2004 portant sur le comportement des français à l'égard des vacances. Le croisement de différentes caractéristiques est riche d'enseignements. On observe que le comportement de non-départ résulte de la conjonction de plusieurs facteurs et mérite une approche fine.

L'avancée en âge, la catégorie professionnelle, le lieu de résidence, le niveau de revenu et des caractéristiques particulières comme la possession d'un animal domes-

tique ou d'une résidence secondaire, sont autant de facteurs à articuler pour tenter de définir des comportements type et de les infléchir.

Le tableau ci-dessous identifie des facteurs significatifs influant sur les comportements des non-partants par rapport à une situation de référence. Ces facteurs sont identifiés « toutes choses égales par ailleurs » et peuvent donc être jugés explicatifs du comportement de non-départ.

Finalement, plus on est âgé, rural, isolé, et de revenu faible ou situation professionnelle modeste, moins on part en vacances. Cette analyse plaide pour des stratégies de promotion des vacances pour tous assez différenciées ; ceci démontre également qu'il n'y a pas de fatalité à ne pas partir : un urbain même de moyens modestes arbitrera plus facilement pour les vacances qu'un agriculteur même aisé ; le niveau de revenu est un facteur significatif de non-départ pour le 1er quartile mais constitue par exemple un moindre obstacle pour les revenus du second quartile que le fait d'être un parent seul. De fait, cette étude offre des bases utiles pour ajuster les actions et les arguments auprès de nos concitoyens.

Lecture du tableau : la situation de référence représente les caractéristiques moyennes des personnes dont le taux de non départ est lui même moyen. Par rapport à cette situation de référence, le taux de non départ sera inférieur de 15,7 % pour la population possédant une résidence secondaire (soit seulement 7,4 % de non départ) et supérieur de 40,8 % si la personne est âgée de plus de 80 ans (soit 72,9%).

Non départ « toutes choses égales par ailleurs »

80 ans ou +	+ 40,8
70-79 ans	+ 25,2
1er quartile revenu	+ 14,4
Rural isolé	+ 13,0
pers de ref ouvrier	+ 12,8
pers de ref agriculteur	+ 10,9
chômeur	+ 9,4
présence chien	+ 9,0
Littoral	+ 8,7
60 69 ans	+ 6,4
50 59 ans	+ 6,3
pers de ref employée	+ 6,3
présence chat	+ 6,1
monoparent	+ 5,5
Périurbain	+ 4,9
Pôle rural	+ 4,5
Nord - Pas-de-Calais	+ 4,3
20-29 ans	+ 3,6
2e quartile revenu	+ 3,4
Pôle urbain banlieue	+ 3,4
homme	+ 3,1
Sud-Ouest	+ 2,0
Situation de référence	*23,10%*
Etranger	- 2,5
Jardin dans la résidence	- 3,7
Ouest	- 5,0
Centre-Est	- 5,2
4e quartile revenu	- 7,2
pers de ref cadre	7,6
Ile de France	8,3
Résidence secondaire	- 15,7

Situation de référence : femme de 30-39 ans, inactive, en couple avec enfants, de nationalité française, la personne de référence du ménage étant de profession Intermédiaire, le ménage appartenant au 3e quartile de revenu, personne dans le ménage n'étant concerné par l'ARTT, ne possédant pas de Jardin, résidant dans le Bassin parisien, ni sur le littoral, ni en montagne, ne possédant ni chien ni chat.

Source: Insee, 2004

La plus récente approche du non-départ : les causes sont diverses et imbriquées.

L'ANCV a confié à BVA en 2009 une étude dédiée aux non-partants adultes (soit à cette date une base de référence de 46,5 M de personnes).

Cette étude quantitative et qualitative livre des informations complémentaires aux autres sources. Elle affine les raisons de non-départ et démontre l'effet cumulatif de certains freins. L'accent est mis sur les freins rencontrés par les publics en grande difficulté car l'approche qualitative se fonde sur des entretiens avec des professionnels de l'accompagnement. Or, l'enquête de 2001 soulignait la réticence d'un grand nombre de non-partants à être assimilés à des personnes en exclusion. Il faudra donc compléter l'étude commanditée par l'ANCV d'une approche plus large.

L'échantillon porte sur près de 3000 adultes représentatifs et identifie 35% de non-partants (en séjour de plus de 4 nuits hors domicile pour motif personnel), soit, rapporté au public de plus de 18 ans en 2009, un nombre supérieur à 16 millions de non-partants (rapporté à la population adulte aujourd'hui il serait plutôt de 17 millions.

Par ailleurs, un tiers des non-partants sont des non-partants récents (moins de deux ans), qui ne sont pas partis pour des raisons accidentelles mais sont familiers des vacances. En revanche, tous les autres non-partants sont des non-partants absolus (12% ne sont jamais partis en vacances) ou des non-partants installés dans le non-départ, car ils ne sont pas partis depuis plus de 5 ans.

Les non-partants adultes incluent un noyau de 43% de personnes qui ne sont pas des partants réguliers. Mais les non-partants se répartissent en deux groupes égaux distincts : ceux qui ne souhaitent pas partir ou ne pensent pas pouvoir le faire et ceux qui veulent partir si certains obstacles sont surmontés.

Les raisons du non-départ permettent de tracer des profils de non-partants et d'identifier les leviers potentiels.

A l'instar de l'analyse des dernières données de l'INSEE en 2004, (tableau élaboré par Gilles Caire supra) et des études ultérieures du CREDOC, on observe des effets cumulatifs entre facteurs : ainsi, des caractéristiques comme l'âge (plus de 65 ans), comme le fait de vivre seul, d'être retraité ou d'être ouvrier, de résider à la campagne, de ne pas être propriétaire de son domicile, de gagner moins de 1500€ par mois, de ne pas être familier d'internet, d'avoir un faible niveau d'études entraînent un moindre départ en vacances. On observe également que 33% des non-partants ne sont pas partis en vacances lorsqu'ils étaient enfants, confirmant le fait que les vacances constituent une activité qui s'apprend, qui nécessite un investissement en connaissances, en codes, en savoir faire.

Cette analyse des causes de non-départ ouvre également des pistes :

Les causes financières de non-départ apparaissent liées au faible niveau de revenu (33% des non-partants évoquent le manque d'argent) mais aussi à une problématique plus large de pouvoir d'achat, entraînant des arbitrages au détriment des vacances : préférence pour d'autres achats, loisirs tout au long de l'année et près de chez soi, voire préférence pour les courts séjours, ou économie pour des vacances ultérieures plus longues, choix de faire partir les enfants, contrainte de dépenses imprévues, mais aussi coût du transport qui se situe en troisième position des raisons financières citées.

Les raisons familiales et personnelles, évoquées par 34% des personnes recouvrent notamment les questions de santé du non-partant ou d'un membre de sa famille (âge, handicap) parfois l'indis-

ponibilité du conjoint ou la contrainte d'enfants en bas âge.

L'isolement, réel ou ressenti, est évoqué par 24% des non-partants, personnes âgées seules mais aussi personnes isolées, sans appartenance à un réseau social (il ou elle ne veut pas partir seul, ne veut pas déranger la famille ou les amis, ne veut pas partir avec des inconnus).

Le choix délibéré (ou prétendu tel) de ne pas partir en vacances est évoqué par 29% des personnes. Si certains items sont compréhensibles (le fait de résider dans une zone touristique, de se considérer en vacances toute l'année) ce groupe présente toutefois un profil social assez homogène, marqué par l'isolement social. Le choix est certes délibéré (comme en attestent par ailleurs les entretiens qualitatifs) mais dissimule des freins culturels ou psychologiques, comme l'absence d'habitude, de savoir faire, de codes et la peur de l'inconnu.

Les difficultés d'organisation sont citées par 15% des non-partants, signifiant un accès insuffisant aux informations utiles, voire un désarroi pour organiser des vacances.

Enfin, pour 23% des non-partants, les raisons professionnelles (activité professionnelle trop prenante, recherche d'un travail ou accès à un nouvel emploi) ont éliminé le projet de vacances.

Les attentes des non-partants à l'égard des vacances confirment cependant qu'il existe des leviers d'action et quelques idées reçues à combattre :

La mer n'est pas la destination nécessaire des vacances pour 75% des non-partants, 40% d'entre eux seulement veulent une formule tout compris mais 71% revendiquent que des activités soient organisées. Seules les familles sont attachées à des départs coïncidant avec les périodes de vacances scolaires, les autres non-partant étant beaucoup plus souples sur les dates.

Les seniors ont la conception la plus standardisée des vacances (15 jours, l'été, en formule tout compris, comportant des activités organisées) mais les autres publics non-partants sont finalement assez souples dans leurs attentes.

La moitié des non-partants manifeste un intérêt pour des aides financières sous la forme d'une enveloppe globale ou d'offre d'hébergement à prix réduit. L'autre moitié des non-partants, notamment les plus ancrés dans le non-départ souhaitent une aide à l'organisation des vacances, notamment pour disposer de conseils pratiques sur le départ, choisir le lieu, trouver l'hébergement et les activités sur place. Enfin, près d'un million de non-partants isolés souhaitent une aide pour trouver avec qui partir. Ces éléments démontrent, même chez les non-partants chroniques, une réelle motivation pour accéder aux vacances.

Ainsi, les besoins en accompagnement pour former le projet vacances semblent indispensables : au-delà de la question des moyens financiers, ce sont donc entre 5 et 10 millions de personnes qui pourraient partir dès lors qu'elles seraient aidés pour trouver les offres à prix abordable (à cet égard, la souplesse par ailleurs affichée sur les lieux et les dates de vacances confirme que l'offre abordable est potentiellement présente), conseillées sur les bons plans, les critères pour effectuer les bons choix, l'organisation matérielle de leurs vacances, les moyens de partir en groupe. Il faut aider à acquérir la culture des vacances, le savoir faire pour réussir ses vacances, simplement parce que ce n'est pas une habitude, et nullement parce que ces personnes auraient besoin d'un accompagnement social.

La baisse du départ des enfants : une bombe à retardement identifiée dès 2004, à nouveau pointée en 2013

Dès 2004, le rapport de Madame Pavy, députée de la Sarthe alertait sur la baisse du nombre de classes de découvertes. Organisées sur le temps scolaire par des enseignants de l'enseignement primaire, dénommées classes de mer, de neige, classes rousses, vertes ou roses, selon la saison ou la destination, ces classes constituent souvent la première expérience de départ en autonomie sans la famille, la découverte de la vie collective et la découverte d'un ailleurs. Or, sous l'effet de multiples causes (renchérissement du transport et du coût global, mais surtout accroissement important des contraintes de sécurité, divergences dans les interprétations des consignes entre académies de départ et d'accueil) les enseignants ont peu à peu renoncé à organiser de telles activités avec leurs élèves, privant ainsi une frange importante d'enfants de découverte de l'ailleurs et surtout de première acculturation aux lieux de vacances ; on rappelle que les classes de découvertes ne sont pas des vacances mais une autre forme d'organisation pédagogique permettant l'apprentissage de savoir faire et de savoir être différents. Mais le dépaysement en revanche représente souvent une découverte d'autres lieux pour l'enfant et lui donne le goût de découvrir et de faire découvrir à sa famille des sites nouveaux.

En juillet 2013, la mission parlementaire présidée par Madame Annie Genevard, députée du Doubs, a également tiré un constat navrant de la baisse de la fréquentation des colonies de vacances. Sous le rapport de Michel Ménard, député de Loire atlantique, plusieurs propositions sont formulées pour soutenir le départ des enfants en colonie.

Le diagnostic posé par le rapport souligne que la fréquentation des colonies de vacances connaît une baisse constante depuis le milieu des années 90 ; le nombre de séjours est passé annuellement de 43000 à 34000 et ceux ci sont plus courts puisque le nombre de nuitées a chuté de 43 à 19 millions. Dans de nombreux cas les mini camps organisés dans le cadre de l' accueil périscolaire de loisirs sans hébergement (centres aérés) tiennent lieu de vacances. Enfin, les types de séjours se spécialisent selon le revenu des parents, à l'encontre de l'objectif initial de mixité sociale.

Le séjours sont devenus trop chers notamment pour les classes moyennes, d'autant que les comités d'entreprise ont réduit leur soutien aux colonies traditionnelles. Les parents sont moins séduits par l'envoi de leur enfant en colonie et la réglementation constitue une entrave à leur développement. On observe une similitude forte des causes avec celles qui sont identifiées s'agissant du départ des adultes.

Ce constat est inquiétant et constitue même une sorte de bombe à retardement : l'acculturation précoce aux vacances et à l'ailleurs, grâce aux séjours des enfants, favorise la reproduction d'un comportement ouvert à l'égard des vacances une fois à l'age adulte . En effet, un tiers des non partants d'aujourd'hui ne sont jamais partis enfants : le savoir faire des vacances s'apprend tôt.

Par ailleurs, ce moindre départ des enfants se double d'un accroissement des inégalités, mis en évidence par l'étude réalisée par l'Observatoire des vacances et loisirs des enfants et des jeunes (OVLEJ) et le département « Etudes et Recherches de la JPA ».

Aujourd'hui, 3 millions d'enfants de 5 à 19 ans ne partent pas en vacances soit 25 % d'entre eux. Sont privilégiés les départs avec les parents car le coût du départ en séjour collectif d'un enfant augmente, ce qui conduit à une baisse régulière des départs collectifs:

En dessous de 1500 € de revenu mensuel dans la famille, un enfant sur deux ne peut pas partir. De plus, les enfants de familles modestes n'ont pas en compensation bénéficié du développement des courts séjours. 15 % des jeunes de moins de 18 ans ne sont même pas partis une fois dans l'année en week-end soit 2millions de jeunes.

Les départs se concentrent sur les séjours avec les parents notamment pour la tranche des revenus inférieurs à 2000 € mensuels. L'accès aux autres séjours est réduit et se fait en priorité chez les grands parents. Le départ collectif se réduit dans le temps : 14 % de départs collectifs dans les années 90, 8,5 % en 2004 et seulement 7,5 % en 2011.

Pour résumer, le séjour collectif financièrement très aidé (CE, CAF, collectivités locales) reste un moyen de faire bénéficier ses enfants de vacances lorsque le revenu de la famille est très faible.

Ensuite, entre 2000 et 3000€ mensuels, les séjours collectifs baissent ou stagnent ; au delà de 3000€, les 16 % d' enfants partants seuls se concentrent sur les séjours plus coûteux, séjours à thème ou linguistiques.

A titre d'exemple la mission a rencontré des animateurs et enfants d'un séjour collectif à caractère scientifique, organisé par une ONG : animée par des chercheurs, accueillant un public international d'enfants, proposant des activités variées de très haut niveau scientifique (réalisation d'un drone d'observation, approche scientifique de la flore et et de la faune arboricole grâce à des cabanes construites dans les arbres) le séjour pour une semaine hors transport s'élevait à 1200€. L'accueil de ce séjour permettait opportunément d'équilibrer les comptes du centre de vacances , mais aussi , à la satisfaction de tous, de mixer ces enfants avec d'autres petits « colons » manifestement issus de familles appartenant à d'autres catégories sociales.

Selon le baromètre IPSOS/secours populaire de 2012, ¾ des français considèrent que ne pas pouvoir faire partir ses enfants en vacances au moins une fois dans l'année constitue une caractéristique de la pauvreté. C'est même la capacité à assumer son rôle de parent qui est en cause (CNAF, l'essentiel N° 128).

Observant que l'augmentation du coût des séjours est l'un des principaux facteurs ayant conduit à la baisse de la fréquentation des colonies de vacances la mission s'est toutefois intéressée, au cours d'une expérimentation portant sur des jeunes, à identifier les éléments de formation du coût du centre qui accueillait par ailleurs des colonies et classes de découverte. Le constat laisse penser qu'il y aurait matière à examiner avec les opérateurs la chaîne de valeur de l'activité pour dégager des facteurs d'optimisation des coûts.

Observatoire
des Vacances et des Loisirs des Enfants et des Jeunes
et Études et Recherches de La JPA

Les colos aujourd'hui : un secteur en évolution
Quels publics pour quels séjours ?

L'Ovlej-Études et recherches de La Jeunesse au Plein Air a conduit une enquête nationale auprès d'un échantillon représentatif de plus de 2500 familles, sur l'accès au départ et les pratiques de vacances des enfants et des jeunes. Parmi celles-ci, l'enquête s'intéressait particulièrement aux colos, camps et séjours linguistiques.

Synthèse des résultats

En 2011, 7 % des enfants et adolescents de 5 à 19 ans sont partis en vacances collectives, colonies, camps ou séjours linguistiques. De plus, les mini-camps ou mini-séjours ont accueilli 2,5 % de la population de la même tranche d'âge pour des durées plus courtes (de 1 à 4 jours). Le taux de départ en vacances collectives en baisse depuis le milieu des années 90, semble s'être stabilisé depuis 2008. Dans un contexte de crise économique et de resserrement des pratiques de vacances autour de la famille, le départ en séjour collectif est soumis à des inégalités sociales et économiques importantes. Mais les colos occupent toujours la seconde place, après les séjours avec ou chez les grands-parents. Elles ont accueilli 24 % des 5 à 19 ans et 31 % des 14 à 16 ans partis sans leurs parents en 2011. Les pré adolescents et adolescents sont en effet les plus nombreux à partir en séjour collectif.

Pour les parents qui font partir leurs enfants, ces séjours offrent une expérience de vacances spécifique, à la fois ludique et éducative, qui leur permet d'apprendre à vivre avec les autres. Si ce modèle fait consensus, les attentes sont multiples, en fonction de l'âge de l'enfant ou des conceptions éducatives, variables selon les milieux sociaux. La découverte de nouvelles activités est valorisée pour les enfants de 5 à 10 ans, les parents des adolescents souhaitent qu'ils puissent partir hors du cadre familial et commencer à voyager, à découvrir d'autres territoires.

L'accès des familles à l'offre existante est toutefois conditionnée par leur revenu, la politique enfance jeunesse de leur commune, leur possibilité de bénéficier d'une aide de leur CAF ou de séjours proposés et financés par un comité d'entreprise.

Le secteur associatif est pour les familles le premier organisateur de séjours collectifs, mais il est peu visible. Quand ils inscrivent leur enfant auprès de leur mairie ou de leur comité d'entreprise, les parents identifient rarement l'association qui réalise le séjour.
Un nombre croissant de communes a en effet développé, avec les CAF et en lien avec les associations une offre de séjours et des politiques d'aides qui permettent à un plus large public d'accéder aux vacances collectives. Les passerelles entre centres de loisirs et séjours favorisent les premiers départs en colo. De plus, la prise en charge d'une partie de leur coût permet à tous les enfants de ces communes de pouvoir bénéficier de cette forme de vacances. Dans la même perspective, les comités d'entreprise demeurent un acteur majeur du secteur et contribuent au départ de plus de 20 % de l'ensemble du public accueilli en 2011, notamment à l'étranger. Par ailleurs, le secteur commercial, en progression mais minoritaire, cible un public spécifique, à revenu élevé.

Cette enquête permet de cerner les changements en cours concernant l'offre et les attentes du public, de repérer de nouveaux enjeux et ouvre des perspectives sur les évolutions à venir.

Le coût des colonies de vacances et classes vertes : éléments de terrain sur la chaîne de valeur

Le renchérissement du coût des colonies de vacances et des séjours en classes de découverte est un facteur de baisse de fréquentation.

Un centre de vacances a été interrogé en détail sur la constitution du prix de vente d'une semaine en colonie de vacances. Le centre est de confort standard, répond à toutes les exigences de sécurité et offre des activités variées (l'enfant peut pratiquer chaque jour de la semaine une activité différente).

Pour une semaine, hors trajet, en pension complète, le prix de revient pour le centre est de 300€ par enfant. Ce montant couvre le loyer (au cas d'espèce l'association est seulement gestionnaire du centre), les charges de personnel, la nourriture et toutes les activités d'animation (au demeurant assez variées) ainsi que l'entretien courant à la charge du locataire et l'amortissement du matériel.

La commercialisation renchérit le total : le propriétaire (une fédération départementale de la Ligue de l'enseignement) prélève 8% du coût du séjour pour que le centre figure dans sa brochure d'offre. La Ligue de l'enseignement nationale prélève sur ce montant majoré une contribution de 8% supplémentaire pour insertion dans la brochure nationale, plus 5 € par enfant inscrit. Pour disposer d'un encart descriptif dans la brochure (1/3 de page minimum) le centre débourse en sus 2500 € par édition.

Pour une semaine de colonie, le surcoût de commercialisation par ce biais est de l'ordre de 54€ soit 18% de frais de réseau.

Le volume d'affaires apporté par ce biais est d'un tiers des séjours accueillis.

S'agissant des classes de découverte, le centre n'a pas la possibilité de diffuser une offre directe aux écoles de la région mais doit passer par un encart dans le catalogue régional de la Fédération des Oeuvres Laïques (2500€ le tiers de page) qui prélèvera également 8% du coût total de la classe de découverte.

Parmi les causes de non départ, l'absence de culture des vacances est commune à tous les non partants. Or l'acculturation précoce aux vacances ou séjours collectifs constitue un élément déterminant du comportement ultérieur à l'égard des vacances : en effet, un non partant sur trois n'est jamais parti enfant.

La baisse régulière des départs des enfants depuis les années 90 constitue donc une véritable bombe à retardement dont nous ressentons les effets aujourd'hui.

Il y a donc lieu de désamorcer cette cause de non départ et de soutenir toutes les initiatives susceptibles de renverser la tendance et de relancer aussi bien les classes de découverte que les séjours collectifs de vacances, même si certaines inflexions sont nécessaires pour rénover des modèles économiques parfois coûteux et au contenu moins attractif pour les enfants comme pour les parents.

La mission souligne également que la plupart des stations touristiques et de nombreux élus ont insisté sur cet aspect de la problématique des vacances : pour certains il s'agit de faire découvrir et aimer très tôt des activités qui commencent à être réservées à certaines classes favorisées comme le ski, il s'agit de maintenir une animation, des emplois, une activité économique sur des sites ruraux, il s'agit aussi de faire découvrir et apprécier des régions et des paysages différents du standard habituel des vacances commerciales et offrir une plus grande variété aux choix ultérieurs de séjour. Une initiative prise par l'association des maires de stations de ski, mais aussi des élus du littoral consiste à organiser des Eductours, rencontres avec des enseignants leur permettant de trouver les moyens d'organiser plus aisément des classes de découverte.

Il serait sans doute utile aussi d'examiner plus en amont les causes administratives de complexité, afin de soutenir les efforts des enseignants comme des élus. Il n'appartient pas à la mission de faire des préconisations relatives aux classes de découverte et aux colonies de vacances dont le régime relève d'autres départements ministériels. Toutefois, la mission préconisera de se rapprocher des départements concernés pour partager un diagnostic de la situation et tenter de lever quelques obstacles .

4 LES CAUSES SYSTÉMIQUES DU NON DEPART

Parallèlement aux causes individuelles identifiées dans les enquêtes auprès des vacanciers, une approche systémique confirme que les obstacles au départ sont aussi structurels : le renchérissement des vacances s'est conjugué avec la stagnation du pouvoir d'achat et la précarisation de l'emploi, les aides financières sont certes nombreuses mais insuffisamment accessibles, mal coordonnées et peu performantes, les autres attentes des non-partants ne sont pas prises en compte : conseils et aides techniques au départ sont délivrées uniquement avec l'accompagnement social qui est un repoussoir pour beaucoup de non-partants « culturels » ; l'offre est peu lisible, pour partie en voie d'inadaptation et la rencontre de l'offre et de la demande se fait mal dans un système de filière et non de marché.

Les vacances sont plus chères et les français moins aptes à dépenser

Le renchérissement des vacances, souvent entretenu par une volonté de montée en gamme, s'est ajouté à une dégradation lente du pouvoir d'achat et à une instabilité des situations d'emploi qui rend difficile une épargne préalable au projet vacances.

Le renchérissement des vacances

Les moyens nécessaires pour les vacances se sont accrus et continuent de s'accroître plus rapidement que les autres postes de dépense.

Indice des prix à la consommation et indice des prix des biens et services touristiques, de 2005 à 2012*

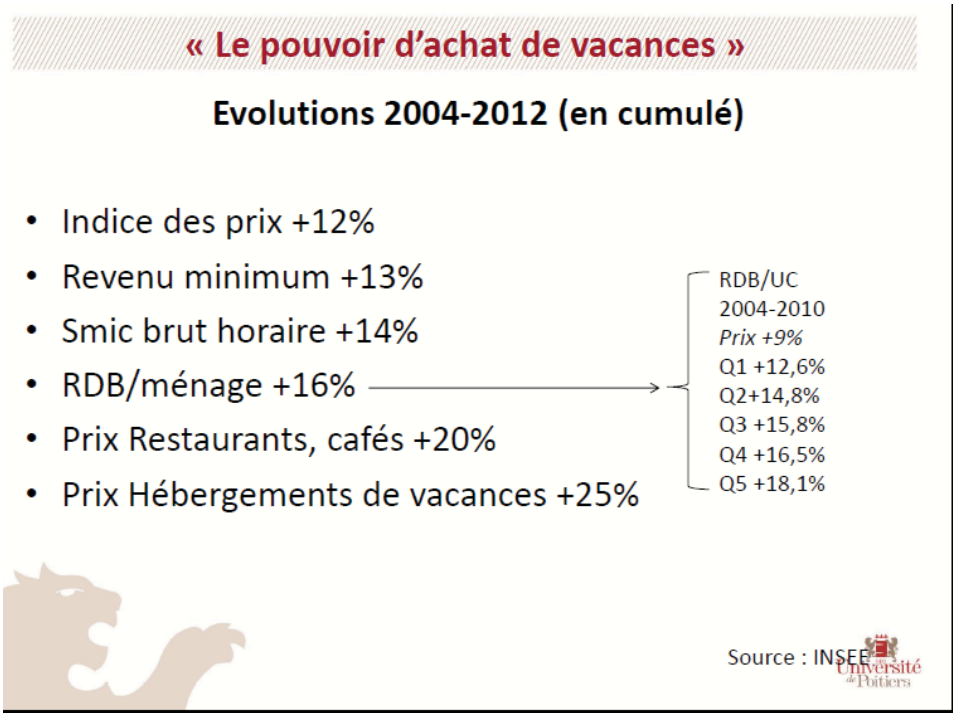
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Evolution annuelle moyenne entre 2005 et 2012
Indice des prix à la consommation	112,4	114,24	115,94	119,2	119,31	121,13	123,7	126,1	1,7%
Indice des prix des biens et services touristiques	118,41	121,76	126,51	129,66	131,68	133,38	138,12	142,5	2,7%

* Moyenne annuelle.

Sources : IPC, Insee, base 100 en 1998 ; IPC touristique, CST, Dgcis, base 100 en 1998.

Ces données soulignent, s'il en était besoin, que les prix des biens et services touristiques sont plus élevés que la consommation courante. Tout vacancier sait bien qu'il paira plus cher sa consommation en vacances. Mais cet écart s'est accru fortement et rapidement. En sept ans, l'écart est passé de 6 à 18 points d'indice, rendant les biens et services touristisques beaucoup trop chers pour les consommateurs obligés de contrôler de près leur budget.

Relativement aux ressources des français le coût des vacances s'est également accru plus vite que le niveau général des revenus, ainsi qu'en attestent les données de l'INSEE, rassemblées par Gilles Caire.



La question des moyens financiers pour accéder aux vacances se pose donc en termes de niveau de ressources mais aussi de pouvoir d'achat relatif. Le décrochage à la hausse du prix des vacances amplifie l'accroissement de la pauvreté et les effets de la crise.

On risque un cercle vicieux : à la baisse de fréquentation, la réponse a souvent été la hausse des prix touristiques, soutenue par la course à la montée en gamme et la recherche de clientèles aisées. Le mécanisme touche ses limites : les étrangers ne fréquentent qu'une partie de l'offre touristique nationale et la classe moyenne commence à arbitrer ses choix de loisirs au détriment des vacances classiques. Si les nationaux continuent à renoncer aux vacances devenues trop chères, c'est l'ensemble de la filière, déjà en difficulté, qui sera exposée à une restructuration douloureuse.

La contraction de la capacité à dépenser pour les vacances

Au-delà de la hausse du coût des vacances, hausse par rapport à l'inflation moyenne comme hausse relative aux évolutions du pouvoir d'achat, l'augmentation des situations d'emplois instables accroît aussi la difficulté d'arbitrer pour les vacances. Ainsi de la fin des années 80 à 2012, les salariés en CDD sont passés de 905 000 à 2 millions et les salariés employés à temps partiel de 1,5 millions à 4 millions. La précarisation du marché du travail a pour effet soit de réduire la capacité d'épargne soit de l'orienter sur une épargne de précaution destinée à lisser les aléas de revenu. Or, le budget nécessaire aux vacances, surtout sur les formules standards (une semaine ou deux, en pension complète dans un village de vacances ou une location éloignée du domicile) nécessite pour la plupart des salariés une épargne préalable,

qu'une grande partie des salariés en situation instable ne peut constituer aisément. Le phénomène se renforce bien entendu en situation de hausse du chômage, les contrats en CDD, à temps partiel ou d'intérim étant les plus exposés au risque.

La situation des régimes de retraite induit également un plus grand intérêt pour l'épargne longue de capitalisation, notamment pour les salariés bénéficiant de dispositifs d'épargne salariale.

Aux études ciblées sur les caractéristiques propres des non-partants, il donc est indispensable d'ajouter une approche globale, permettant d'identifier combien de français ont des revenus faibles, ou instables, comment se répartit la population entre les différents segments examinés, qui aurait le plus besoin d'aide financière et qui pourrait partir avec une aide de nature non nécessairement financière.

Le portrait social de la France que dresse annuellement l'INSEE offre de telles pistes.

Extraits de « Portrait social de la France 2011 » INSEE déc. 2012

La France compte 65,8 millions de personnes dont 63 millions en métropole soit un accroissement de plus de 10 millions en 30 ans, accroissement surtout lié au solde démographique (+280 000/an) et moins au solde migratoire (+75000).

Ménages et familles

- La population est répartie en 27,3 millions de ménages de 2,3 personnes en moyenne.
- 33% des ménages sont des personnes seules (soit 15% de la population et 9 millions de personnes)
- 29% des ménages ont un ou plusieurs enfants mineurs (soit 8 millions de familles)
- Sur les 8 millions de familles avec enfants, on dénombre 1,6 millions de familles monoparentales
- dont 86% sont constituées d'une mère chef de famille et ses enfants.
- Le nombre de familles monoparentales a augmenté de 5% en 10 ans
- Le nombre de personnes vivant dans une famille monoparentale est de 4millions .

Les âges

- 24,6 % soit 16 millions de personnes ont moins de 20 ans (dont environ 1,6 millions de 18 à 20 ans)
- 52,3% soit 34 millions de personnes ont entre 20 et 59 ans
- 6,3% soit 4 millions de personnes ont entre 60 et 64 ans
- 16,8% soit 11 millions de personnes ont 65 ans et plus (dont environ 600 000 vivent en établissement).

Situation d'activité

- 28,3 millions de population active (en emploi ou inscrit au chômage - source « enquête emploi »-)
- Taux d'activité des 15/64 ans : 70%
- 25,7 millions occupent un emploi (au sens du BIT)
- 9/10 des personnes en emploi sont salariées soit 23 millions
- 3 millions sont artisans, agriculteurs, commerçants, entrepreneurs…

- Les emplois salariés sont des CDI pour 80% d'entre eux ;
- On compte 3 millions d'emplois particuliers (CDD, intérim, apprentissage, alternance)
- 1 à 2 millions de contrats aidés (marchand et non marchand) dont 1 millions de jeunes
- 18% de contrats à temps partiels soit 4 millions de personnes

S'y ajoutent un million de personnes appartenant au « halo du chômage » (inactif qui n'appartient pas à la population active car non inscrit comme demandeur d'emploi mais qui souhaiterait travailler et se porte sur le marché du travail quand l'emploi s'améliore)

Sur les 12,2 millions de femmes ayant un emploi, 76,4% sont des employées.

Une personne sur deux ayant un emploi est ouvrier ou employé.

Situation financière :

- On compte 8,2 millions de personnes pauvres c'est à dire dont le revenu est inférieur à 60 % du revenu médian soit à 954€/mois (pour mémoire le montant du RSA socle est de 455€).
- La pauvreté touche 13,5% de la population
- Parmi ces 8,2 millions de personnes, 50% ont un revenu inférieur à 733€ par mois.
- Les familles monoparentales sont les plus touchées : 1/3 des familles monoparentales soit 1,2 millions de personnes sont sous le seuil de pauvreté
- Les familles nombreuses (4 enfants et plus) sont souvent pauvres, même après transferts sociaux.
- Les actifs sont touchés par la pauvreté pour 10% d'entre eux : les formes particulières d'emploi, les emplois discontinus, les emplois à temps partiel.
- Les inactifs : plus d'un tiers des chômeurs sont sous le seuil de pauvreté, mais les retraités sont moins concernés (revenu mensuel moyen après 65 ans : 1980 €).
- Les écarts entre déciles supérieurs et inférieurs s'accroissent, notamment sous le poids des dépenses pré-engagées (logement, chauffage).
- Les femmes et les jeunes ont les salaires horaires les plus bas et une durée ou une ancienneté dans le travail moindre : ils sont plus touchés que les autres par la pauvreté.

Perspectives

- La population poursuit son vieillissement : 1/3 des français aura plus de 60 ans en 2060
- Le nombre de familles monoparentales va s'accroître
- La population active devrait augmenter jusqu'en 2050.

On observe que les 8,5 millions de personnes en dessous du seuil de pauvreté (une partie des familles nombreuses et monoparentales, comme une partie des salariés en situation précaire ou instable et des inactifs) sont de fait exclus du droit aux vacances hors aide financière. On ajoutera la frange des ménages dont le revenu est inférieur ou égal à 1500€, dont on sait que la capacité d'épargne préalable aux vacances est inexistante.

Ces données ci-dessus rappelées doivent permettre de croiser les aides existantes et d'établir une cartographie rénovée des aides et des publics (cf infra cartographie des aides).

Des aides nombreuses mais complexes

Le recensement des aides s'est avéré difficile tant les acteurs sont nombreux et appliquent des politiques propres.

Il apparaît en premier lieu que les aides au départ accordées par des institutions à vocation sociale revêtent souvent un caractère second, par rapport à des priorités vitales comme le maintien de l'autonomie, la précarité alimentaire, énergétique, le surendettement ou à d'autres attentes des citoyens comme la demande de loisirs d'enfants sans hébergement. De nombreux interlocuteurs, convaincus du bien fondé du départ en vacances des citoyens peu aisés, soulignent la difficulté à faire entendre, à l'intérieur même de leurs institutions, que les vacances ne sont pas un bien superflu mais une composante du bien être des personnes, des familles, des enfants, des seniors, et non une variable d'ajustement systématiquement sacrifiée à d'autres priorités.

Pourtant, la pression de la crise sur les institutions d'aide sociale accroît les besoins liés à la grande précarité, la demande croissante de loisirs sans hébergement pour les enfants, renforcée par la récente modification des rythmes scolaires, inflé-

chit les aides des CAF et des collectivités locales ; la concurrence d'autres besoins d'équipement, les contraintes sur les équilibres des comptes sociaux constituent autant de raisons pour reléguer au second plan le maintien d'établissements de vacances populaires ; il est clair que la convergence de causes différentes mais récurrentes ou durables, qui se traduisent toujours par une mise en question de l'aide aux vacances, ne sera pas facile à inverser .

Seul le chèque vacances incarne une logique propre, fondée sur la légitimité intrinsèque des vacances auxquelles accèdent le salarié et sa famille. Mais il se limite au statut de salarié, et se lit donc comme une conséquence du statut de travailleur.

Le recensement des aides.

Le recensement laborieux des aides au départ a permis d'en estimer le volume, les caractéristiques puis d'en établir la cartographie et de mettre en évidence le décalage entre les aides et les besoins.

Le chèque vacances est l'aide financière la plus importante en volume.

Le chèque vacances :

Créée par ordonnance en 1982, le chèque vacances constitue le principal outil de l'ANCV, qui exerce le monopole de son émission, pour faire reculer les inégalités devant le départ en vacances.

Le chèque vacances est un titre nominatif de 10, 20 et bientôt 50€ valable deux ans au-delà de l'année d'émission, permettant de payer tout au long de l'année de nombreuses prestations liées au tourisme et aux loisirs.

Il est ouvert aux salariés de toutes les entreprises dans les secteurs privé comme public.

Il est principalement acheté puis distribué par les comités d'entreprise et organismes assimilés des trois fonctions publiques (COS, CAS). Le principe fondateur est de

compléter l'épargne préalable du salarié par un abondement du comité d'entreprise ou de l'employeur, ce complément étant obligatoirement fonction de critères sociaux, principalement le niveau de salaire ou la catégorie socioprofessionnelle. Ce principe connaît des amodiations : si la constitution d'une épargne préalable est obligatoire dans la fonction publique d'Etat, les CE et assimilés peuvent aussi simplement compléter la contribution du salarié à l'achat de chèques vacances ou attribuer des chèques vacances sans épargne préalable.

La part de l'épargne ou de la contribution du salarié dans le montant des chèques vacances est évaluée par l'ANCV à plus du tiers.

L'épargne préalable constitue un encouragement réel à la constitution d'un projet vacances, conçu comme un projet structurant et non superflu. En revanche l'obligation de constituer une épargne préalable de 80% (fonction publique d'Etat) écarte aujourd'hui de nombreux fonctionnaires à petits traitements du bénéfice du chèque vacances.

Les chèques vacances sont achetés à l'agence par 23 600 clients actifs (ayant commandé au moins une fois dans l'année) .

- Les Comités d'entreprise ; on compte 40 000 entreprises de plus de cinquante salariés dont 28 000 disposent d'un CE. Parmi ceux-ci, seulement 60% bénéficient d'un budget d'action sociale et culturelle (ASC) négocié avec l'employeur, soit 16800 CE, qui consacrent en moyenne 20% de l'ASC aux actions en faveur des vacances, très prisées des salariés. Les CE et assimilés, ainsi que les entreprises publiques et para publiques représentent un volume de 900 M€ de chèques émis.

- Les trois fonctions publiques constituent ensuite le principal client de l'ANCV avec un montant de près de 400M€ annuel qui connaît toutefois des variations internes (obligation d'instaurer une action sociale dans la fonction publique territoriale depuis 2007 seulement donc croissance soutenue, baisse des effectifs avec notamment le reclassement de personnels d'Etat vers les collectivités locales comme les personnels techniciens, ouvriers et de service de l'éducation en 2004 et contraction des budgets d'action sociale dans la fonction publique d'Etat via le budget interministériel géré par la DGAFP).

- Les 12 000 entreprises de plus de cinquante salariés ne disposant pas de CE attribuent près de 23M € de chèques vacances à leurs salariés.

- Enfin, les 1,150 million d'entreprises de moins de 50 salariés peuvent depuis la loi du 22 juillet 2009 faire bénéficier leurs 6M de salariés du chèque vacances. La croissance de ce segment a beau être rapide, (+ 66% en 2011) la couverture de cette population potentiellement bénéficiaire demeure faible (120 000 salariés bénéficiaires pour 15 M € en 2012) .

Développé graduellement les 10 premières années de sa création, le chèque vacances a doublé les dix dernières années pour atteindre un volume d'émission d'1,4 Md€ en 2012. L'effet réseau a joué pleinement : plus il est connu et accepté en paiement, plus il se développe. Il est aujourd'hui accepté par plus de 170 000 prestataires, ce qui lui confère une bonne liquidité, tout en conservant le fléchage adéquat de l'aide. En effet, sur la base du remboursement effectué en 2011, on observe que 56% des dépenses sont liées à un déplacement certain (hébergement 31% et transports 25%), tandis que 28% de dépenses de restauration et 16% de dépenses de loisirs sportifs, artistiques ou culturels ne sont pas obligatoirement liées à des vacances éloignées de chez soi mais peuvent contribuer à des courts séjours ou des excursions (déplacement d'une

journée à plus de 100 KM de son domicile) voire de dépenses de loisirs sans déplacement. Les modalités d'agrément de nouveaux prestataires attestent de la vigilance apportée par les services de l'agence pour maintenir un fléchage sur les vacances, tout en prenant en compte la tendance croissante à pratiquer des activités variées durant la période des vacances.

Les perspectives sont celles d'un marché arrivant à maturité. Malgré une politique active et efficace de commercialisation (+7% en 2011, +6% en 2012) il faut s'attendre à un tassement ou à un ralentissement de la progression du chèque vacances. Le volume des achats effectués par les grands CE continue de s'accroître mais plus lentement et les grandes entreprises perdent des salariés. Si la fonction publique territoriale offre encore un champ de progression, il n'en va pas de même pour l'Etat et le secteur hospitalier. Enfin, les volumes d'achat des entreprises de plus de cinquante salariés dépourvus de CE régressent et la pénétration des TPE, coûteuse comme laborieuse, ne constituera un relais de croissance que si elle est soutenue par des mesures complémentaires, ce qui s'avère indispensable à plus d'un titre.

De nombreux CE n'utilisent pas le chèque vacances :

Parmi les 16800 CE disposant d'un budget d'action sociale et culturelle, quelques uns, notamment la riche CCAS des industries électrique et gazière, ont adopté d'autres formes d'aide que le chèque vacances.

Sous la pression des salariés désireux d'une plus grande liberté de choix, certains CE pratiquent le remboursement partiel des dépenses de vacances. D'autres utilisent leur capacité de négociation pour obtenir des offres commerciales attractives et plus diversifiées que le recours historique au tourisme associatif, parfois via des pré-réservations. Dans ce cas, la pression consumériste de la demande, notamment s'agissant des séjours à l'étranger est partiellement incompatible avec le fléchage européen du chèque vacances. D'autres au contraire, préfèrent l'aide directe en offrant à bas prix des séjours dans des sites qu'ils détiennent en propre, afin d'en assurer le remplissage et de poursuivre un projet éducatif qui leur est propre. Dans ce dernier cas, la liquidité du chèque vacances est jugée trop large pour garantir le bon « fléchage » de l'aide sur l'offre privilégiée par le CE ou sur des sites dont le « projet pédagogique » corresponde bien aux options du CE .

La modification des règles relatives à la représentativité des organisations syndicales pourrait avoir un effet à terme sur ces phénomènes : en effet, une potentielle plus grande ouverture des candidatures aux élections des CE pourrait conduire à une évolution des modalités de leur intervention en matière de soutien aux vacances, que ce soit en faveur ou défaveur du chèque vacances ; on rappelle que c'est une aide plébiscitée par les salariés et que leurs attentes peuvent peser fortement sur les choix des CE.

Les organismes de prestations sociales légales ou complémentaires

La Caisse nationale d'allocations familiales et les Caisses locales

Le champ des politiques couvertes par la CNAF s'étend de la parentalité à la famille et aux jeunes, en tant qu'ayant droit des familles. Dans la précédente convention d'objectifs et de gestion, la recherche d'une meilleure conciliation entre vie familiale et professionnelle a conduit à soutenir le départ des enfants tandis que, sous l'angle de l'amélioration de la relation parents/enfants, le départ en vacances en famille était également promu. Mais la politique d'aide au départ en vacances reste de la responsabilité des 114 Caisses

d'allocations familiales locales, qui définissent leurs propres priorités et critères. Au plan national, on note que l'aide aux vacances n'est pas spontanément perçue par tous les administrateurs comme une action directement utile aux objectifs de la politique familiale.

Pour autant les moyens financiers consacrés aux vacances ont été maintenus les dernières années avec parfois une inflexion au profit des courts séjours d'enfants et même si la demande croissante de soutien aux loisirs sans hébergement des jeunes exerce une pression à la baisse sur les départs en colonies de vacances.

Deux dispositifs principaux sont mis en œuvre par les CAF au profit des familles :

- l'aide aux vacances familiales (AVF) pour les familles autonomes, pour environ 35% du coût des vacances ;
- l'aide aux vacances sociales (AVS) pour les familles ayant besoin d'un accompagnement social pour le projet vacances ainsi que d'une aide financière qui peut aller jusqu'à 80% du coût des vacances. Les familles sont repérées, sélectionnées et accompagnées par les travailleurs sociaux des CAF.

Sur 114 CAF, 107 ont confié tout ou partie de la gestion des aides aux vacances familiales à VACAF, mais ce dispositif ne résume pas l'ensemble des aides des CAF (il existe 7 dispositifs différents de soutien aux vacances).

Certaines CAF ou fédérations régionales de CAF mettent en œuvre des formules originales comme une épargne bonifiée préalable abondée (CAF de Seine Saint Denis), comme un dispositif d'aide au projet vacances via des Points d'Information Vacances (département de la Gironde), comme un cofinancement avec la région de projets spécifiques (appel à projets jeunes ados en Aquitaine, « premiers départs » en Midi Pyrénées, dispositif « Prêts partez » en PACA…). S'agissant des aides au départ des jeunes, il semble que le niveau régional soit considéré comme optimal.

Plusieurs CAF conservent également des moyens propres pour conduire des actions finement adaptées aux circonstances locales.

Enfin, certaines CAF détenaient un patrimoine qui s'est progressivement réduit à une vingtaine de centres de vacances, a été confié en gestion à des associations ou est en cours de cession (par exemple un château désormais impossible à entretenir en Bretagne). On note que ces cessions se font dans des conditions parfois précipitées : les CAF ne sont pas spécialistes de la gestion patrimoniale, ont pu laisser perdurer des équilibres de gestion ne permettant pas d'anticiper sur les besoins de rénovation et se trouvent parfois contraintes à des cessions dans des conditions mal maîtrisées.

Le principal outil de gestion de l'aide aux vacances est VACAF. Il s'agit d'un outil de mutualisation, dont la gouvernance est fixée par arrêté ministériel, qui vise à simplifier et harmoniser les pratiques des CAF, notamment les seuils d'éligibilité (quotient familial) tout en rendant plus lisibles leurs aides.

Les CAF délèguent la gestion de l'enveloppe annuelle qu'elles ont réservée aux AVF et AVS à VACAF, qui agit comme une centrale de réservation auprès des 2500 partenaires agréés choisis dans le tourisme abordable (villages vacances et hôtellerie de plein air, les gîtes ruraux en étant désormais exclus après avoir été éligibles aux anciens « bons Caf »). VACAF paie directement la contribution de la CAF à l'hébergeur, la famille aidée ne réglant que le solde. La réservation est faite par VACAF pour les AVS mais la famille

bénéficiaire de l'AVF procède à sa propre réservation.

Le système permet de rester strictement dans l'enveloppe allouée mais favorise les premiers arrivés, à telle enseigne que parfois les enveloppes sont épuisées durant le second trimestre.

Départ en vacances compromis puis « rattrapé ».

Le 24 mai 2013, la CAF du Val d'Oise a épuisé son enveloppe d'aide aux vacances. Or, ATD Quart Monde a fini par convaincre une maman seule avec ses deux enfants à partir pour la première fois en vacances afin de souffler un peu. ATD a aidé la famille à laborieusement constituer le dossier de financement pour préparer le séjour et réunir les fonds nécessaires… Hélas, lors de la demande d'aide à VACAF enfin finalisée, il manque 215 € car la saturation de l'enveloppe du Val d'Oise bloque toute attribution supplémentaire ; ni le Conseil général, ni le CCAS ne souhaitent intervenir pour apporter ce petit complément. Déception, effondrement de la famille et des bénévoles d'ATD Quart monde. Au cas présent, cet exemple a été volontairement suivi par la mission et l'ANCV, et le problème a trouvé une issue favorable avec le gestionnaire de VACAF : il a pris l'initiative de compter sur des désistements, assez habituels, pour abonder l'enveloppe concernée des 215€ requis et permettre finalement à la famille de rejoindre le centre de vacances d'ATD Quart Monde à la Bise pour un premier départ en vacances.

Ce cas illustre s'il en était besoin la difficulté d'articuler une gestion standardisée d'enveloppes, rapidement épuisées, avec la construction souvent longue et complexe des projets vacances des familles en grande difficulté. Entre les dispositifs industrialisés adaptés à la gestion de masse et la nécessité de prendre en compte le caractère « sur mesure et personnalisé » des aides et de l'accompagnement des familles en difficulté, le bon équilibre n'est jamais acquis.

Certaines CAF ré-abondent l'enveloppe et sont progressivement parvenues à calibrer correctement leur dotation. Dans d'autres cas, le système favorise les plus rapides à réserver ou les familles en capacité de faire sur le site de VACAF leur propre démarche de réservation. A l'inverse, de nombreuses familles ne réagissent pas à la réception de la notification par leur CAF de leur éligibilité aux aides AVF et ne saisissent pas VACAF (le taux de demande spontanée d'aide par les familles éligibles, mesurée lors d'une étude en Gironde, serait de 12%). Certains interlocuteurs estiment que l'harmonisation des seuils d'intervention n'est pas intervenue, que le système de tiers payant est inflationniste (pas de conscience chez le bénéficiaire du montant de l'aide), que le système d'inscription par internet est excluant pour des familles non connectées ou peu habituées, enfin que le fléchage sur un nombre limité de sites est stigmatisant et crée un effet filière. D'autres soulignent que VACAF simplifie la gestion des sites agréés et le contrôle des enveloppes mais pas les démarches des familles. Enfin, l'accompagnement

des familles après leur inscription par VACAF ne serait pas toujours adapté à leurs besoins une fois arrivées sur le lieu de vacances. Tous les opérateurs se félicitent de la simplification de gestion apportée par VACAF aux AVF sauf ceux qui ont été exclus du dispositif alors qu'auparavant ils acceptaient les bons vacances et donc recevait une clientèle aidée par les CAF (Gîtes de France).

La gestion de VACAF est rigoureuse (3% de frais de gestion propre indiqués) et la centralisation permet à la CNAF d'avoir une vision consolidée de la plus grande part des aides des CAF aux vacances. En 2012, un montant de 55M€ a ainsi été alloué par VACAF pour les départs de 60 000 familles, dont un grand nombre de familles monoparentales, représentant 352 400 bénéficiaires. Toutefois, la mission ne parvient pas à faire coïncider les chiffres affichés par VACAF et la CNAF (qui affiche 43M€ pour 80 000 familles). Enfin on souligne que VACAF offre aux CAF la gestion de 7 types d'aides aux vacances différentes incluant AVS et AVF ce qui laisse penser que la lisibilité et l'harmonisation des aides aux vacances accordées par les CAF ne s'est guère simplifiée, malgré le système industrialisé de gestion pour les plus volumineuses d'entre elles, les AVF. On note également que si les AVF sont assez généralement confiées à VACAF, les autres aides sont majoritairement conservées par les CAF.

Enfin, un dispositif d'appui géré au plan national (mais délégué concrètement à VACAF) permet, avec une enveloppe annuelle de 0,5M€, d'apporter une aide spécifique à une quarantaine de centres recevant des familles ayant besoin d'un accompagnement permanent pendant le séjour en vacances. La gestion de cette nouvelle aide à l'accompagnement gagnera sans doute à être mieux rodée.

Plusieurs CAF ont largement contribué aux expérimentations conduites dans le cadre de la mission et ayant bénéficié à des familles (Seine et marne, Centre, Midi Pyrénées).

La CNAV et les institutions de retraite

La CNAV a pour mission première de verser annuellement 10 Mds€ de retraite à 18 Millions de bénéficiaires. Dans les années 80, la CNAV, simultanément au mouvement de montée du tourisme social, a apporté des aides financières à certains retraités pour les projets vacances. Dans les années 90 la priorité s'est portée sur le maintien à domicile. Mais certaines caisses ont poursuivi une politique volontariste (Lille, Toulouse ou certaines caisses régionales en lien avec des associations de retraités).

Aujourd'hui, les vacances ne sont pas une priorité dans les objectifs de la CNAV mais deviennent une composante des orientations structurantes des prochaines années, centrées sur la préoccupation anticipée du « bien vieillir » afin de retarder la perte d'autonomie.

La majeure partie des prestations extralégales, financées par un fonds social doté de 450 M€ et contractualisé dans une convention d'objectifs et de gestion avec l'Etat, est consacrée à une contribution à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie dédiée au maintien à domicile. Celui-ci consiste en l'accompagnement de personnes âgées de condition modeste et s'adosse à des plans d'action personnalisés plus détaillés que la seule prestation d'aide ménagère.

Eu égard aux perspectives de vieillissement de la population (dans 30 ans, 1/3 de la population française aura plus de 60 ans) et de risque d'entrée dans la dépendance, la CNAV souhaite en effet mettre l'accent sur la prévention précoce de la perte d'autonomie en approfondissant tous les moyens pour la retarder comme la nutrition, l'habitat mais aussi la préservation du lien social.

La CNAV a progressivement accompagné le programme « seniors en vacances » de l'ANCV et a conclu en 2011 une convention nationale de partenariat visant à développer des actions de sensibilisation en direction des nouveaux retraités sur le programme « seniors en vacances », à inciter au départ les retraités en formant ses évaluateurs, à soutenir financièrement le départ des retraités non imposables et en mettant en œuvre un accompagnement personnalisé pour le répit des retraités aidants, pour la prise en charge desquels le statut avéré d'aidant suffit à assurer l'éligibilité au programme de vacances. La CNAV intervient pour moitié dans le programme « seniors en vacances » de l'ANCV.

La CNAV serait prête à développer un plan senior beaucoup plus ambitieux, figurant parmi les propositions du présent rapport.

Les institutions de retraite complémentaire : AGIRC, ARRCO et les groupes de prévoyance affiliés.

L'AGIRC et l'ARRCO sont les régimes de retraite complémentaire des salariés du secteur privé de l'industrie du commerce, des services et de l'agriculture, gérés par les partenaires sociaux. Leur mission principale est de verser annuellement près de 44 Mds€ à 11,5 millions de retraités et 22 Mds€ à 2,5 millions de cadres retraités. La direction de l'action sociale de l'AGIRC-ARRCO et des groupes de prévoyance affiliés n'a pas communiqué d'informations détaillées à la mission, l'accès aux vacances ne constituant pas une priorité.

Historiquement, les différentes caisses de retraite complémentaires adhérentes de l'AGIRC-ARRCO ont certes développé, dans le cadre de leur action sociale, des soutiens aux vacances au profit de leurs adhérents, principalement fondées sur des offres d'hébergement.

L'évolution des risques de rupture sociale, et surtout le vieillissement démographique, notamment l'explosion du nombre des personnes âgées de plus de 85 ans dans la prochaine décennie, a conduit les institutions à recentrer les priorités de leur action sociale sur la prévention de la dégradation de la santé, la prolongation de l'autonomie en soutenant les aidants familiaux qui assurent 80% du soutien à domicile, et l'accompagnement de la perte d'autonomie en améliorant et accroissant l'offre d'accueil en établissement.

Les institutions de prévoyance se dégagent par conséquent de l'action vacances sous l'effet de deux tendances : d'une part la priorité donnée aux établissements de soins et d'accueil de personnes dépendantes, dont la rénovation et l'extension sont rendues nécessaires par le vieillissement de la population ; d'autre part le renforcement des ratios de fonds propres et de réserves, à l'instar des nouvelles exigences pesant sur les secteurs financiers et assurantiels qui a conduit à la cession progressive des équipements de vacances. Une soixantaine de cessions ont eu lieu et une quarantaine sont programmées. En fait, bien gérés, ces équipements auraient pu constituer des actifs solides, d'autant que de nombreux sites étaient particulièrement attractifs. Pour autant, le modèle économique du tourisme social ne convainc pas suffisamment pour infléchir la tendance au retrait. L'image d'un secteur en difficulté, marqué par les revendications du tourisme associatif, donne à penser qu'il n'y aurait pas d'équilibre d'exploitation possible et que la détention du patrimoine comme actif de réserve ne serait donc pas un choix pertinent.

. Le cas de Pro BTP : une institution de branche engagée et performante pour le départ en vacances de ses ressortissants.

ProBTP l'institution de prévoyance de la branche du Bâtiment a très tôt développé une politique de soutien aux vacances des ses ressortissants, en organisant une offre spécifique aux salariés du bâtiment et en gérant dans une structure dédiée cette offre. ProBTP apporte donc, grâce à une offre préférentielle, une offre abordable mais aussi des conseils au départ, avec notamment le rôle confié à des clubs de retraités pour amener d'anciens salariés du secteur à profiter eux aussi des vacances. Le caractère social est affirmé avec une facturation qui tient compte des ressources de la famille

Pro BTP s'est engagé dans un partenariat avec l'agence nationale des chèques vacances pour diffuser ceux-ci dans les nombreuses TPE du secteur du bâtiment, avec un faible succès jusqu'à présent, en raison de la complexité des règles d'exonération et de gestion des titres pour les petites entreprises.

On notera un programme nouveau dédié aux vacances portant sur le répit des aidants, dans le cadre d'une expérience conduite par ProBTP avec l'Association Française contre les Myopathies, « Vacances Répit Familles ». Ce concept se fonde sur l'association d'une structure médico sociale et d'une structure de tourisme social et familial pour organiser et coordonner l'accompagnement de l'aidant et celui de l'aidé accueillis conjointement dans une perspective de répit et de détente. Après avoir testé le concept dans deux établissements d'expérimentation en Touraine et en Champagne, un établissement pilote est en cours de construction à Aix en Provence

Les mutuelles

Comme les institutions de prévoyance, les mutuelles se dégagent de la propriété et de la gestion des sites de vacances. Il est difficile de dresser un état des lieux précis mais le mouvement de cession est général et menace des équipements à forte attractivité touristique. Quelques mutuelles n'écartent pas l'option de conserver leur patrimoine et d'en confier l'administration à des gestionnaires avisés. Tel est le cas de plusieurs établissements repris en gestion par « Vacances Bleues ».

S'agissant des institutions de prévoyance et des mutuelles, la question se posera peut être, d'ici quelques années, d'élargir le choix des prestations offertes aux entreprises qui auront étendu la couverture complémentaire (et les prestations sociales annexes, parmi lesquelles on rappelle que les aides aux vacances représentent une forme d'intervention très appréciée des salariés) de leurs salariés en application de négociations de branche comme celles qui vont s'ouvrir après l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013 repris par la loi. La perte de tout patrimoine risque alors de les priver de la connaissance intime du secteur et de l'offre mais cette vision à terme n'entre pas pour l'instant dans les stratégies des organismes de protection sociale complémentaire.

La mutualité sociale agricole

La MSA est le régime paritaire unifié de protection sociale du monde agricole, comptant les 500 000 exploitations agricoles en activité et les grandes entreprises agro-alimentaires. Au sein du régime, MSA Services regroupe les actions sociales en s'appuyant sur des associations spécialisées : Laser pour l'insertion, Solidel pour les personnes handicapées, Présence Verte pour la télé-assistance, AVMA pour les vacances.

En couverture
Avec PRO BTP, je pars
EN VACANCES
COMME J'AI ENVIE
Pour satisfaire vos envies d'évasion, PRO BTP vous propose un grand choix de formules vacances, à des prix calculés au plus juste. Plus de 30 destinations vous attendent… à vous de choisir.

Nouveau ! Le Chèque-Vacances BTP

Vous n'avez pas de comité d'entreprise ? Mettez en place un avantage fiscal et social souple qui profite aussi bien à votre entreprise qu'à vos salariés.

Quel est le principe ?

Grâce à l'accord de branche BTP du 4 mai 2011, le Chèque-Vacances concerne tout particulièrement les entreprises du BTP de moins de 50 salariés, sans comité d'entreprise et facilite l'accès aux vacances et aux loisirs des salariés.

Comment ça marche ?

Il est financé conjointement par le salarié et son employeur et bénéficie d'une fiscalité intéressante.

Comment se présente-t-il ?

C'est un titre nominatif, d'une valeur de 10 € ou 20 € et valable deux ans après son année d'émission.

Qui peut en bénéficier ?

Il est accessible à tous les salariés, sans condition de ressources. Les dirigeants salariés en profitent également.

Qui peut l'utiliser ?

Le salarié, son conjoint, ses enfants et ascendants à charge.

Pour quoi ?

Le Chèque-Vacances permet de payer des prestations d'hébergement, de transport, de restauration, ainsi que des activités culturelles et sportives… Il est accepté par 170 000 professionnels du tourisme et des loisirs en France (y compris en Outre-Mer) et dans les pays de l'Union européenne. Certains accordent des réductions privilégiées.
Retrouvez leurs adresses sur : http://guide.ancv.com
ou via www.cheque-vacances.mobi depuis un smartphone.

0 € DE CHARGES FISCALES ET SOCIALES*
Vous augmentez le budget vacances de vos salariés à moindre coût.

Ce complément de rémunération est :
- déductible de votre bénéfice imposable ;
- exonéré de charges sociales (hors CSG, CRDS et contribution transport) ;
- net d'impôt pour le bénéficiaire dans la limite d'un SMIC brut par an.

*dans la limite de 400 € par salarié et par an.

/// À MA DISPOSITION, 3 MOYENS DE RÉSERVATION

▸ Par téléphone, de 8 h 30 à 19 h, du lundi au vendredi et de 8 h 30 à 13 h le samedi :
- depuis un poste fixe, vous appelez le N°Azur 0 810 569 584 (PRIX D'UN APPEL LOCAL DEPUIS UN POSTE FIXE)
- depuis une ligne à haut débit ou un portable, vous appelez le **01 57 63 66 72.**

▸ En agence Conseil : vous prenez rendez-vous avec votre conseiller. Pour connaître l'adresse de votre agence et ses horaires d'accueil, vous appelez votre direction régionale (voir contacts page 36) ou vous consultez www.probtp.com.

▸ Par Internet, vous vous connectez sur www.probtp.com/vacances. Vous choisissez votre destination, précisez les critères de votre voyage, indiquez vos coordonnées, sélectionnez votre hébergement et vos options et vous payez en ligne.

Côté règlement, vous pouvez toujours utiliser votre carte bancaire de manière complètement sécurisée. Autres possibilités : le chèque bancaire, le mandat-cash, le chèque vacances en France métropolitaine, dans les Dom-Tom et en Europe et les bons vacances des caisses d'allocations familiales pour certains séjours en France.

En couverture
Je me laisse tenter par le covoiturage
/// JE CALCULE LE PRIX DE MON SÉJOUR
Une vidéo vous attend sur www.intra.probtp.com
Je pars comme je veux

L'AVMA a été créée il y a 30 ans pour gérer initialement des maisons de vacances et de santé puis s'est orientée sur les vacances et l'aide au départ des ressortissants du régime : les agriculteurs sont parmi les français qui partent le moins en vacances, pour des raisons culturelles principalement mais aussi liées aux contraintes du métier. Les publics visés sont les jeunes avec des colonies de vacances, les familles éclatées et monoparentales, les primo partants avec parfois des initiatives originales comme les courts séjours d'acclimatation au deuil et les accompagnements de personnes âgées pour lutter contre l'isolement. Les assistantes sociales du régime accompagnent le projet de vacances des publics peu autonomes et aident à construire le budget.

L'AVMA gère 10 villages de vacances, détenues par des SCI propres, et pratique avec volontarisme la mixité : 30% seulement des séjours concernent les ressortissants du monde agricole.

La politique sociale de la MSA a été plutôt orientée vers les retraités dans les années 90 car 600 000 retraités agricoles disposaient de revenus inférieurs au seuil du fonds national de solidarité. Aujourd'hui la politique sociale est plutôt orientée sur les familles (200 000 familles et 500 000 enfants) et les retraités, incités à bénéficier du programme «Seniors en vacances ».

Les caisses locales sont libres d'arbitrer entre les vacances, la santé, les retraités fragiles. Pour autant, en 2011, plus de 10% des fonds sociaux ont été consacrés aux vacances des grands et des petits.

Sur les 106 M€ d'aides financières individuelles, 13M ont été consacrés en 2012 aux loisirs et vacances avec une priorité au profit des enfants dont près de 100 000 sont partis en colonies ou ont été accueillis pour des loisirs sans hébergement durant les périodes extra scolaires. S'agissant des vacances proprement dites, 3 M€ ont permis le départ en vacances de 16000 familles, soit via une aide à l'hébergement en centre de vacances soit, pour des familles en grande difficulté, grâce à une aide financière significative associée à un accompagnement social (programme «Partir c'est rebondir »).

L'AVMA a participé activement aux expérimentations d'hiver comme d'été, en envoyant 10 jeunes issus d'un chantier d'insertion en premier séjour au ski et 15 familles issues du monde agricole du centre de la France au bord de la mer dans son centre de vacances situé au Croisic. Ces deux expérimentations ont été riches d'enseignements et vécues comme un succès pour les primo partants concernés.

Les aides accordées dans le cadre de la politique de la ville : l'Agence pour la Cohésion Sociale et l'égalité des chances (ACSé)

Le programme « Ville-Vie-Vacances » a été créé en 1992 par le ministère des affaires sociales à la suite des événements violents qui avaient enflammé plusieurs banlieues. Repris en 2007 lors de sa création par l'ACSé, ce programme s'adresse principalement aux jeunes de 11 à 18 ans, sans activité et/ou en difficulté, habitant les quartiers prioritaires de la politique de la ville et vise à promouvoir pendant les vacances scolaires un accès à des activités culturelles, civiques, comme sportives et de loisirs et une prise en charge éducative. L'ACSé a consacré 9,5 M€ à ce programme en 2012 via des subventions aux porteurs de projet. La plupart des actions sont cofinancées par les départements, les communes, les CAF, une participation des familles et plus récemment l'ANCV, via un partenariat initié en 2011 et portant sur les régions les plus concernées. L'ensemble du programme Ville Vie Vacances, cofinancements compris, s'est élevé en 2012 à 50M€.

Ce programme n'a pas vocation à soutenir des prestations de loisirs de droit com-

mun pendant les vacances scolaires mais des sorties et séjours en dehors du quartier ainsi que le rappelle l'instruction annuelle du Directeur général aux délégués régionaux et départementaux de l'ACSé.

Evaluées en 2011 par l'ACSé via une enquête TNS Sofres, il ressort pourtant que la moitié seulement des actions de ce programme consiste à organiser des séjours en dehors du quartier, dont 16% de courts séjours, qui ont bénéficié à 236 000 jeunes sur 670 000 bénéficiaires de Ville Vie Vacances ; les autres actions s'apparentent à des activités d'animation ou de loisir dans le quartier. Pour 40% d'entre elles les activités financées bénéficient à des moins de 15 ans ce qui conforte en effet la proximité avec le loisir sans hébergement ; les actions bénéficient principalement à des jeunes fréquentant de longue date les structures organisatrices. Une évaluation indépendante (CGEFI) portant sur 10% des départements examinés, conduit aux mêmes conclusions : dans seulement 4 départements sur 10 des séjours hors du quartier étaient organisés.

Sans mettre en cause les actions conduites par l'ACSé, il faut considérer que, comme beaucoup d'autres aides aux vacances, il s'agit pour la moitié des cas, d'offrir aux enfants et adolescents, des activités de loisirs sans hébergement.

Les Maisons Départementales des Personnes Handicapées (MDPH)

Depuis la loi du 11 février 2005, il appartient à la maison départementale des personnes handicapées, sur la base d'un examen personnalisé du projet de vie de la personne en situation de handicap de calibrer la prestation de compensation du handicap. Chaque cas fait l'objet d'une évaluation des besoins d'aide technique, d'aide à l'aménagement du logement, du transport, d'aide humaine et autres types de besoins nécessaires pour permettre la réalisation du projet de vie ; la préparation et l'examen du dossier sont donc très longs (au moins 6 mois). Parmi les composantes potentielles du projet de vie est prévu l'accompagnement éventuel pour la vie sociale et culturelle mais le terme « vacances » ne figure pas. Si la personne en situation de handicap le mentionne, ce besoin sera pris en compte, puisque la prestation de compensation du handicap est une aide réellement personnalisée. Mais la personne handicapée va rarement penser à indiquer ses besoins d'accompagnement pour les vacances, qui ne seront de toute façon pas identifiés comme tels et donc non évaluables au niveau national. Il arrive que les besoins liés aux vacances (transport spécifique, aide humaine sur place) puissent être financés par la personne en situation de handicap elle-même mais ce sera au détriment de la totalité de son aide à la vie sociale et culturelle ou c'est indirectement, via une rubrique « charges exceptionnelles » qui est limitée à 1800€ pour 3 ans et qui constitue une assurance vitale en cas de difficulté accidentelle (par exemple bris d'un fauteuil totalement indispensable à l'autonomie et qui ne saurait attendre l'examen d'un nouveau dossier pendant 6 mois). Les besoins potentiels de la personne en vacances ne sont donc que très rarement anticipés alors que le surcoût lié au nécessaire accompagnement humain pendant ces vacances est très important (parfois équivalent au coût du séjour) ; il constitue même le principal obstacle au départ de la majorité des non-partants en situation de handicap, alors même que la fermeture des établissements spécialisés pendant les vacances laisse beaucoup d'entre eux sans solution. APF Evasion, organisateur de vacances de l'Association des paralysés de France, dispose d'une expérience de plus de 70 ans et souligne que le surcoût de l'accompagnement est souvent le principal obstacle au départ, plus encore que l'accessibilité.

L'absence fréquente de prise en compte du projet vacances par les MDPH est clairement confirmée par l'expérimentation conduite durant l'été, dont le surcoût a été surtout lié à l'accompagnement des vacanciers.

A une aide théorique existante, correspond donc une réalité contraire et sans doute involontaire, du simple fait que le terme « vacances » ne figure pas explicitement dans le dossier de présentation du projet de vie.

Les régions

L'étude conduite par l'Association des Régions de France à la demande conjointe de la mission et de la section sociale du Conseil National du Tourisme, complétée par 10 visites de terrain, livre des informations nombreuses sur le rôle joué par les Régions en matière d'aide aux vacances.

En premier lieu, 14 régions sur 26 ont fourni des réponses à l'ARF, ce qui dénote un intérêt allant très au-delà de ce qu'on appelle habituellement « les régions réceptives » (Ile de France, Rhône Alpes, PACA, Aquitaine, Midi Pyrénées, Bretagne, Pays de Loire, Languedoc-Roussillon...).

En second lieu, en volume, les aides sont principalement des aides à la pierre, les aides aux personnes étant plutôt considérées comme incombant aux départements à raison de leur compétence sociale. Le principe fondateur est de conserver une offre abordable aux publics modestes sur le territoire.

Pourtant, en raison du poids important du tourisme dans leur PIB et de la volonté affichée de conduire une politique en direction de la jeunesse, de nombreuses régions soutiennent des initiatives favorisant le départ en vacances des jeunes, notamment pour acculturer ceux-ci aux séjours intra-régionaux. D'autres refusent clairement d'accorder des aides aux personnes considérant que cela relève des départements et apportent plutôt des aides aux équipements. D'autres enfin n'apportent ni l'un ni l'autre mais contribuent indirectement aux vacances intra régionales en allégeant le coût du transport, qui est devenu un poste très important de la dépense, voire développent des actions de communication pour rendre visible l'offre abordable ou les loisirs gratuits sur le territoire régional.

Les aides aux personnes :

- Le soutien aux classes de découverte

La région PACA a adopté une délibération volontariste indiquant que tout enfant devait au moins une fois durant sa scolarité primaire fréquenter une classe de découverte. Cet engagement fort est couteux mais la région considère que c'est le premier élément d'une politique de vacances. On retrouve un engagement comparable dans les deux départements savoyards. La Lorraine envisage également un soutien aux écoles pour favoriser le départ en classes de neige dans les Vosges, en lien avec l'Alsace et la Franche Comté.

- Le soutien aux départs en colonies de vacances

La région Midi Pyrénées a depuis 15 ans soutenu un dispositif de « Premiers départs » avec l'appui de la fédération des CAF et de l'UNAT régionale.

PACA vient de s'investir sur le même modèle dans le projet « Prêts, partez !», permettant des départs en colonies pour des enfants privés de vacances. La région Lorraine à nouveau, apporte une aide individuelle au départ d'enfants en colonies de vacances via un partenariat avec la JPA.

- Le soutien aux vacances et loisirs des jeunes.

La région Rhône Alpes, considérant que le public des jeunes Rhône-alpins ne saurait être exclu de l'activité touristique de la deuxième région touristique de France et soucieuse de la baisse de fréquentation

de la montagne, été comme hiver, de ses jeunes ressortissants, a mis en place un plan d'aide au départ des jeunes lycéens, étudiants, apprentis et jeunes en insertion avec l'appui de l'ANCV. Ce dispositif a servi de support à de nombreuses expérimentations, aussi bien l'hiver que l'été et a permis d'identifier avec finesse les leviers pertinents pour encourager le départ des jeunes.

Les régions Nord-Pas de Calais, Picardie, Aquitaine, soutiennent des projets de vacances de jeunes sur appels d'offre associatifs ou via le dispositif « Sac à dos » (cf supra). La région Ile de France attribue des tickets loisirs via l'UNAT pour favoriser les courts séjours et la fréquentation des bases de loisir franciliennes par les jeunes.

La région Picardie offre une journée de loisir aux enfants privés de vacances avec l'opération «1000 enfants au parc Astérix» et travaille plus précisément à un projet global éducatif, comprenant un volet tourisme : les jeunes détenteurs de la carte Picardie-Cursus bénéficient d'accès privilégiés aux richesses touristiques et patrimoniales de la région et des « bons plans touristiques » constitué par un package incluant transport, accès aux sites, hébergement.

- Les aides aux déplacements et aux loisirs intra régionaux pour les jeunes et/ou les familles

De nombreuses régions apportent un soutien aux déplacements intra régionaux et aux loisirs via une carte d'accès aux transports régionaux et permettant des réductions aux loisirs sportifs et/ou culturels aux jeunes : carte M'RA en Rhône alpes, carte ZOU en PACA, carte Open Tour en Auvergne pour les mois de juillet et août, opération « le Train des plages en Pays de Loire » pour tous les âges …

LE TRAIN DES PLAGES
Prenez l'air, Prenez le Ter
DU 7 JUILLET AU 25 AOÛT 2013
SAUMUR, BRESSUIRE, THOUARS, POUZAUGES, CHANTONNAY, LA ROCHE/YON, LES SABLES-D'OLONNE
Nous partageons + que du transport
PAYS DE LA LOIRE

« La Mer à 1€ » en Basse Normandie

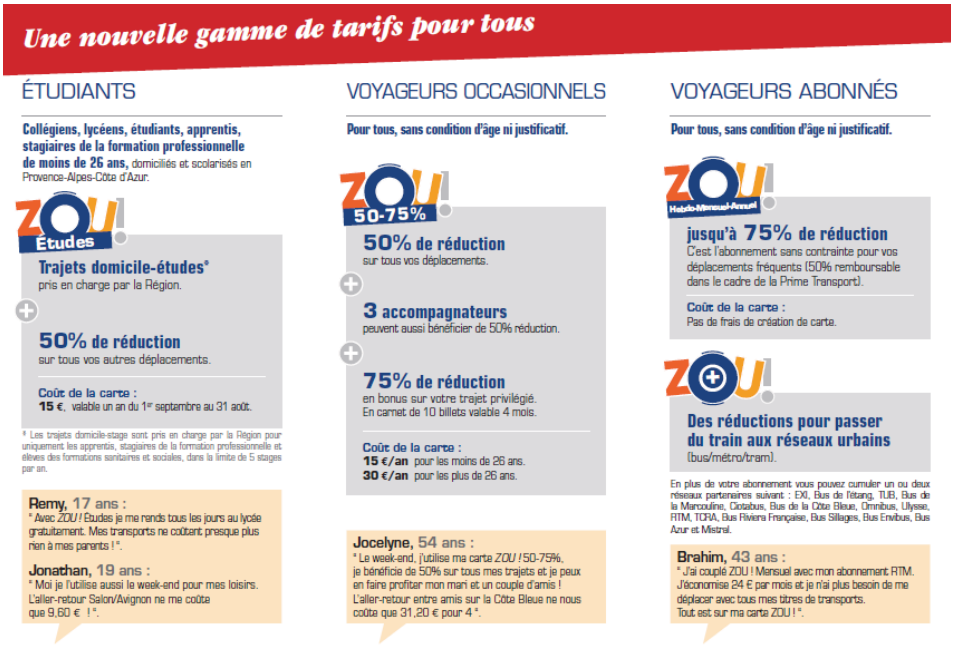
Dans l'objectif de permettre à des personnes à faibles revenus d'aller passer une journée ou deux à la mer, un partenariat entre la Région Haute-Normandie, la SNCF et les offices de tourisme a permis d'offrir, à certaines dates, une tarification unique à 1 € du trajet sur un quota de 10 000 billets de trains TER entre les grandes villes de la région Haute-Normandie et les stations balnéaires dotées d'une gare.

Tous les billets ont été vendus en quelques jours.

Durant ces journées, les offices de tourisme ont réalisé une sélection de sites de visite ; ils ont assuré l'accueil physique en gare, et l'information aux visiteurs, et les sites et restaurants ont fait des propositions de tarifs réduits ou de gratuité.

En Région PACA, la Carte Zou

Carte annuelle, vendue à un prix très attractif (voire gratuite dans certains cas) qui permet de voyager sur les transports gérés par la Région (TER, LER, Chemins de fer de Provence) avec d'importantes réductions sur le prix des voyages


Une nouvelle gamme de tarifs pour tous
ÉTUDIANTS
Collégiens, lycéens, étudiants, apprentis, stagiaires de la formation professionnelle de moins de 26 ans, domiciliés et scolarisés en Provence-Alpes-Côte d'Azur.
ZOU! Études
Trajets domicile-études*
pris en charge par la Région.
50% de réduction
sur tous vos autres déplacements.
Coût de la carte :
15 €, valable un an du 1er septembre au 31 août.
* Les trajets domicile-stage sont pris en charge par la Région pour uniquement les apprentis, stagiaires de la formation professionnelle et élèves des formations sanitaires et sociales, dans la limite de 5 stages par an.
Remy, 17 ans :
* Avec ZOU ! Études je me rends tous les jours au lycée gratuitement. Mes transports ne coûtent presque plus rien à mes parents ! *.
Jonathan, 19 ans :
* Moi je l'utilise aussi le week-end pour mes loisirs. L'aller-retour Salon/Avignon ne me coûte que 9,60 € ! *.
VOYAGEURS OCCASIONNELS
Pour tous, sans condition d'âge ni justificatif.
ZOU! 50-75%
50% de réduction
sur tous vos déplacements.
3 accompagnateurs
peuvent aussi bénéficier de 50% réduction.
75% de réduction
en bonus sur votre trajet privilégié.
En carnet de 10 billets valable 4 mois.
Coût de la carte :
15 €/an pour les moins de 26 ans.
30 €/an pour les plus de 26 ans.
Jocelyne, 54 ans :
* Le week-end, j'utilise ma carte ZOU ! 50-75%, je bénéficie de 50% sur tous mes trajets et je peux en faire profiter mon mari et un couple d'amis ! L'aller-retour entre amis sur la Côte Bleue ne nous coûte que 31,20 € pour 4 *.
VOYAGEURS ABONNÉS
Pour tous, sans condition d'âge ni justificatif.
ZOU! Hebdo-Mensuel-Annuel
jusqu'à 75% de réduction
C'est l'abonnement sans contrainte pour vos déplacements fréquents (50% remboursable dans le cadre de la Prime Transport).
Coût de la carte :
Pas de frais de création de carte.
ZOU!
Des réductions pour passer du train aux réseaux urbains
(bus/métro/tram).
En plus de votre abonnement vous pouvez cumuler un ou deux réseaux partenaires suivant : EXI, Bus de l'étang, TUB, Bus de la Marcouline, Clotabus, Bus de la Côte Bleue, Omnibus, Ulysse, RTM, TCRA, Bus Riviera Française, Bus Sillages, Bus Envibus, Bus Azur et Mistral.
Brahim, 43 ans :
* J'ai couplé ZOU ! Mensuel avec mon abonnement RTM. J'économise 24 € par mois et je n'ai plus besoin de me déplacer avec tous mes titres de transports. Tout est sur ma carte ZOU ! *.

1ER FORFAIT ILLIMITÉ*
DE LA RÉGION AUVERGNE
voyages illimités en TER Auvergne
POUR TOUS LES JEUNES DE 15 À 25 ANS
DU 1ER JUILLET AU 31 AOÛT 2013

TRANSPORT

- 50% de réduction sur le trajet TER de votre choix en Rhône-Alpes grâce au BON DÉCOUVERTE TER à commander sur : mra.rhonealpes.fr rubrique "Espace jeunes".

- Les aides aux familles :

Il peut s'agir d'aides individualisées ou d'opérations à caractère collectif : participation au séjour de familles franciliennes précaires, frappées par le chômage ou monoparentales, en complément des autres aides (CAF, départements, associations caritatives), participation aux côtés du secteur caritatif et des CAF et de certains départements au séjour de familles en région Centre, appel à projet « vacances familiales » en Aquitaine mis en œuvre par Vacances Ouvertes, opération « trains à la mer » organisée en Picardie pour des familles fragilisées et exclues pouvant ainsi passer une journée gratuitement à la mer, opération « La mer à 1 € », avec quasi gratuité du transport organisée en Basse Normandie pour permettre aux normands de l'intérieur de passer un jour ou un week-end sur le littoral, opération similaire en Nord Pas de Calais et Pays de Loire…

Plusieurs régions commencent à mettre en valeur l'offre abordable intra-régionale : tel est le cas des Pays de Loire et dans une première collaboration avec le département de l'Isère, appelée à s'étendre, de la région Rhône Alpes.

Ces initiatives ont paru particulièrement judicieuses et inspirent directement la proposition formulée par la mission de « mettre en visibilité » l'offre de proximité abordable.

- Les aides à la rénovation des équipements du tourisme associatif :

C'est le domaine dans lequel presque toutes les régions se sont investies avec toutefois des degrés différents.

Plusieurs régions ont d'abord réalisé un état des lieux de l'offre et des besoins en rénovation (Auvergne, Paca, Bretagne, Rhône Alpes, Aquitaine) avec pour beaucoup de grandes difficultés de repérage.

Plusieurs régions ont également mis en place une aide à l'ingénierie pour aider les opérateurs du secteur à monter les projets de rénovation, le dispositif le plus abouti étant en Languedoc-Roussillon, mais Rhône Alpes, la Franche Comté, la Bretagne, ont également mis en place un appui technique aux rénovations.

Plusieurs régions ont enfin instauré une plateforme collaborative, soit via un protocole (Bretagne) soit structurée (Maison du tourisme pour tous en Rhône Alpes), soit co-animée avec les organisations du secteur via la participation au financement d'un programme de travail comportant l'organisation de l'offre régionale, ou la mutualisation de certains moyens et la montée en compétence des opérateurs (dispositif EVAD en Poitou-Charentes, Agence de tourisme associatif en Alsace, pôle régional de développement économique solidaire, PRIDES, en PACA…). En effet, l'isolement des gestionnaires par rapport aux structures touristiques classiques, une gestion parfois traditionnaliste, une forme de repli fataliste des opérateurs sont des préoccupations communes évoquées par les régions.

Les modalités de soutien financier aux rénovations s'établissent via des règlements d'intervention de contenu variable : montants par lit, pourcentages d'intervention plafonnés par opération, plafonds relatifs aux régimes d'aides invoqués. Ils comportent fréquemment des conditions relatives au projet en termes d'emplois, d'environnement ou d'ancrage social du bénéficiaire. L'extrait du règlement d'intervention ci-dessous l'illustre.

SOUTIEN A L'INVESTISSEMENT DES ETABLISSEMENTS DE TOURISME SOCIAL ET ASSOCIATIF

TOURISME POUR TOUS

Pays de La Loire

OBJECTIFS

Soutenir le développement du tourisme social en :

-favorisant la mise aux normes des bâtiments en matière de sécurité mais aussi d'accessibilité notamment en soutenant les porteurs de projets souhaitant obtenir le label « Tourisme et Handicap »,

-confortant la rénovation, la réhabilitation, la restructuration, l'extension et l'aménagement d'équipements et d'espaces de loisirs à vocation de tourisme social et familial ou en encourageant leur création,

-encourageant les porteurs de projets ayant des activités dans le domaine du tourisme social et familial à obtenir l'agrément national « Tourisme social et familial » prévu par décret 2002-624 du 24.04.2002.

BENEFICIAIRES

Il s'agit principalement de porteurs de projets touristiques associatifs, fédératifs ou mutualistes dont le village vacances est situé sur le territoire des Pays de la Loire ; les collectivités étant éligibles lorsque l'initiative privée ou associative est défaillante et que l'offre est déficitaire.

CONDITIONS GÉNÉRALES D'ÉLIGIBILITE

Le projet visera à créer ou maintenir des emplois permanents.

Le porteur de projet visera à mettre en œuvre une politique d'accueil favorisant la mixité sociale notamment par un accueil intergénérationnel. Il devra s'attacher à permettre l'accès aux vacances à toute personne notamment aux bénéficiaires d'aides sociales ou de chèques-vacances, aux familles en difficultés ou aux personnes en situation d'exclusion. Il portera un intérêt particulier à rendre accessible l'établissement et les activités aux personnes en situation de handicap.

Le porteur de projet devra s'engager à fournir les chiffres de fréquentation à la demande de l'Observatoire Régional du Tourisme, et mettre à jour en permanence le descriptif de son établissement dans le cadre du nouveau système d'information touristique (SIT). Il devra également s'engager à participer au minimum à une session de formation de l'Académie e-tourisme pendant l'année en cours ou suivant l'année de la signature de la convention avec la Région.

Le projet présenté devra s'inscrire dans une démarche de qualité tendant à obtenir le label « Loisirs de France », la marque nationale de qualité « Qualité Tourisme » ou une labellisation environnementale.

Enfin, pour démontrer les efforts entrepris par le centre en matière d'accueil de clientèles socialement fragiles, le bénéficiaire devra présenter un minimum de trois conventions partenariales avec des organismes sociaux (CAF, associations caritatives, ANCV Vacances seniors…).

Ces conventions partenariales devront être pluriannuelles sur trois saisons touristiques et intégrer l'année de demande de cofinancement régional.

Chaque année après la saison, le bénéficiaire adressera à la Région un bilan du nombre de personnes accueillies dans le cadre de ces conventions partenariales ainsi que la durée des séjours.

Il ressort de ce recensement que les modalités et les niveaux d'intervention sont disparates, et que la référence aux régimes d'aides encadrés par les règles européennes est parfois très différente d'une région à l'autre. On note d'ailleurs que certaines régions sont désormais réticentes à mobiliser des fonds FEDER, des remboursements ayant pu être a posteriori demandés à certains bénéficiaires par la Commission. La région PACA a innové en ouvrant aux structures associatives du tourisme social un fonds de cautionnement (dispositif Jérémie) leur permettant ainsi un meilleur accès aux financements bancaires et des taux abordables.

Régions	Recensement/ autre action	Aides à la personne	Aides à la pierre	Détails	Observations
Alsace	Soutien AJA , réseau 20 établissements 100K€/an , structurer l'offre Ingénierie avant aide à la rénovation	Projet AJA de séjours itinérant, séjours familles avec enfant handicapé., Seniors, minima sociaux	Moyenne par lit de 3400€	Plafond de subvention 150 ou 300K€ selon régime d'aide	Condition de performance énergétique
Auvergne	Recensement réalisé Important équipement en centres et villages	Aide mobilité jeunes « Open tour » 73000€		600M €/an	Le surcoût de l'hébergement après rénovation devrait être pris en charge par CGx et CAF
Aquitaine	Recensement et diagnostic faits	Soutien vacances familiales et jeunes (Sac a dos)	Règlement d'intervention en révision	800K€ à 1M€.	4,2 M accordés depuis 2007 Chantiers jeunes bénévoles Difficultés Feder
B- Normandie	Diagnostic du patrimoine existant			20% du montant de la rénovation	2,5M€ depuis 2005
Bretagne	Recensement réalisé, ingénierie, Guichet unique, plateforme et professionnalisation	centre de ressources sur l'offre, les aides, un guide	Modalités d'intervention très précises	plafond 200K€ modernisation, 150K€ pour équipements permettant la dé-sai-sonnalisation.	Participation de l'EPFR à la plateforme Politique très structurée
Bourgogne	Diagnostic fait	Pas d'aides au départ Mais prise en charge de 75% transport intra régional jeunes	Pas de règlement acté		
Ch-Ardenne		Pas d'aides aux personnes	Oui via les PNR		
Centre	Evaluation du besoin total en 2010 à 13M€	Tourisme familial intra régional soutenu via Unat, familles exclues via secteur caritatif	Cadre d'intervention voté en 2012	Plafond de 400K€	
Franche Comté	Soutien en ingénierie mais aussi modèle économique et professionnalisation		Aide à la pierre	Plafond de 250K€	Conditions : accueil tous publics appartenance à un réseau national de commercialisation
Ile de France	Néant	Familles et courts séjours franciliens environ 600K€ pour 2400 bénéficiaires	Pas d'information	Pas d'information	Il semble que toute action soit déléguée à l'UNAT
Languedoc-R	Diagnostic fait Aide structurée à l'ingénierie, à la professionnalisation du secteur	Pas d'aides au départ		Financement : plafond de 50%des aides autorisées par régime (minimis, PME, AFR)	Deux rénovations importantes sur le modèle TSI Possible avance remboursable pour les investissements immatériels
Lorraine		Aide au départ de jeunes avec JPA environ 100K, seniors, projet de classes de neige	Oui	Plafond de 500K€	Critères définis avec l'Unat
Midi Pyrénées	Pas d'information	Premiers départs avec CAF et Unat 450K€ de la région , ation senior	Oui	Aucune information	Difficultés Feder
Nord-P.deC.	Recensement	EVAD en cours	Tourisme intra régional	Règlement	Concept de « contrats de rayonnement » et soutien au tourisme intra régional
Pays de Loire	Professionnalisation des acteurs via convention Unat Recensement 80 équipements		Environ 1 M€ / an	Règlement d'intervention	Condition de performance sociale
Picardie	Aide à la modernisation de l'hébergement	Vacances en famille et sac à dos (VO) 35K€ pour 1100 bénéficiaires Train à la mer : 230K€ pour 3000 bénéficiaires	Dispositif abrogé en 2012		Aide de 520K€ en 6 ans pour trois projets
Poitou-Ch.		EVAD , plateforme de l'offre			
P.A.C.A	Diagnostic fait Ingénierie à la restructuration et la professionnalisation	Classes de découverte et séjours collectifs jeunes,	Règlement révisé Montant d'1M/an	Plus de 220 villages aidés en 12 ans	Plafond porté à 150K€ aide aux diagnostics d'accessibilité cautionnement
Rhône-Alpes	Diagnostic dès 2007 Délibération en 2012 « Maison du tourisme pour tous « 800 équipements	Priorité jeunesse « montagne 2040 « Aide au départ jeunes et collaboration avec PACA	Plan complet d'intervention 1,6 M€/an	100% du diagnostic préalable, 50 K€ par projet	Novelle ingénierie financière avec TSI régional pour petits centres

Notons qu'une forme d'intervention originale a été mise en place par l'Aquitaine, qui soutient des chantiers solidaires de jeunes bénévoles et des chantiers d'insertion pour des opérations de restauration et valorisation du patrimoine touristique.

La conclusion est que l'aide des régions est variable, avec quelques interventions au profit des familles en appui du secteur caritatif, un allègement du coût du transport intra régional, des interventions en direction des jeunes s'inscrivant dans une politique de la jeunesse plus globale, mais que fondamentalement, l'aide des régions est plutôt centrée sur l'aide à la rénovation des équipements du tourisme associatif, avec dans ce domaine une légitimité forte : Les régions ont la responsabilité du développement économique et dans certaines régions « réceptives » l'industrie touristique pèse jusqu'à 15 points du PIB régional ; l'échelle de la Région est sans doute la plus pertinente pour identifier les équilibres à maintenir en terme d'aménagement du territoire et donc d'implantations d'activités touristiques ; enfin, la gestion des fonds européens souvent mobilisés par l'aide à la pierre leur incombe déjà et leur incombera encore plus pour l'exécution du prochain cadre financier 2014/2020.

De nombreuses régions, sans apporter une aide aisément identifiable, agissent au profit du tourisme pour tous intra régional : guides de l'offre abordable ou gratuite, opérations de soutien du tourisme intra régional avec prise en charge du transport ou organisation d'opérations spécifiques : les vacances de proximité constituent à l'évidence une orientation que les régions initient déjà ou approuveraient. La mission souscrit complètement à cette forme d'appui qui répond à l'un des obstacles important du départ : la faible visibilité de l'offre abordable.

Les départements.

Le département, disposant de la compétence sociale, constitue le principal potentiel d'aide au départ en vacances des citoyens modestes.

L'association des départements de France a donc immédiatement apporté son concours à une enquête réalisée par la mission auprès des départements.

Cette enquête, administrée sous la forme d'un questionnaire en ligne comportait un volet quantitatif, et un volet qualitatif.

Le volet quantitatif visait à mesurer le volume et la nature des aides (financières, accompagnement social ou simple aide à l'accès à l'information) apportées par les Conseils généraux, ainsi que le nombre de personnes aidées.

Il s'intéressait également aux obstacles au départ (financiers, culturels, difficulté d'accès à l'information, complexité des démarches, difficulté de mobilisation des aides) et proposait de recueillir des suggestions pour leur levée (accès facilité aux offres de séjour, offres de proximité, démarches simplifiées, présentation simplifiée des aides existantes, harmonisation des dossiers d'aide).

Le volet quantitatif comportait des questions portant sur le volume et les types d'aides. Le volet qualitatif permettait de présenter des initiatives locales originales.

Diffusée aux 100 départements français, l'enquête a connu un taux de retour trop faible pour en tirer des enseignements significatifs. En effet, 11 % des destinataires[25] ont complété le questionnaire, pour une part en ligne, pour une autre en retournant une version papier, encore un certain nombre de réponses étaient-elles incomplètes.

[25] *Ardennes, Bouches du Rhône, Côtes d'Armor, Deux-Sèvres, Doubs, Haute-Saône, Isère, Meuse, Morbihan, Saône-et-Loire, Yonne*

Sans doute ce faible taux de retour témoigne-t-il du fait que les départs en vacances des familles sont loin d'être une activité repérée, chiffrée, évaluée par les départements dont les finances sont lourdement impactées par le financement de leurs compétences obligatoires et qui, au travers de l'aide sociale extra légale, couvrent un champ très vaste de domaines d'interventions.

Le volume des aides consenties par les Conseils généraux pour les vacances n'a donc pas pu être évalué par cette enquête.

Avec beaucoup de précautions, sur ce très faible échantillon, les freins au départ identifiés sont assez partagés : il n'y aurait pas de dominante, tous concourent de manière équivalente à empêcher le départ. De même, aucun des leviers proposés ne semble prépondérant, tous sont ressentis comme une aide au départ.

Enfin, sans qu'il soit possible d'extrapoler en raison du faible échantillon de réponses, il apparait que certains Conseils généraux interviennent ponctuellement essentiellement sur l'accompagnement aux vacances envisagé comme outil d'accompagnement pour des familles en difficulté notamment dans l'exercice de leurs responsabilités parentales. Les vacances dans ce cadre ne sont pas envisagées comme un objectif en soi, mais comme un support d'accompagnement social, parfois lourd.

Quelques illustrations de l'action des Conseils généraux

Le Conseil général de la Haute-Saône a développé depuis 2008 une politique d'aide au départ en vacances familiales ou collectives en complément des aides attribuées par la CAF et la MSA, en respectant les critères de chacun de ses acteurs, qui a permis, par exemple, de multiplier par 2.5 le nombre de bénéficiaires de la CAF partant en vacances.

En Isère l'association «Poil de carotte» organise, avec une aide financière du Conseil général, des séjours de vacances avec soutien à la parentalité, et des week-ends pour sortir les enfants de leur famille.

Egalement dans une optique de soutien à la parentalité, le Conseil général du Morbihan développe depuis de nombreuses années des actions collectives de territoire, mises en œuvre par les travailleurs sociaux en partenariat avec les professionnels de la CAF et des associations locales, pour permettre à des familles accompagnées de partir en vacances et de les soutenir dans leur rôle de parents.

De même, en Côtes d'Armor, le projet «ULYSSE» permet l'accompagnement de groupes de familles n'ayant jamais quitté le département et n'étant jamais parties en vacances.

Enfin, en Saône et Loire, le Conseil général verse à la Jeunesse au Plein Air une participation de 200 € pour le 1er départ d'un enfant.

L'exploitation de l'enquête s'est révélée inopérante pour chiffrer l'aide au départ apportée par les départements ; la mission a du se replier sur les données nationales relatives aux dépenses sociales des départements, sachant que cette approche sous estime sans doute l'implication des départements, notamment lorsqu'ils interviennent aux côtés des régions (et le cas échéant des communes) pour aider via des subventions d'équipement, à la rénovation de centres ou villages de vacances.

Les données nationales portant sur les dépenses des départements[26] indiquent que, en 2012, sur les 70 Mds€ de dépenses, plus de la moitié est consacrée au budget d'intervention, soit environ 36Mds€, principalement consacré à l'action sociale. Les dépenses obligatoires liées aux allocations légales en représentent une part majeure, de surcroît marquée par une hausse constante : 9,4 Mds pour le RSA, 5,6 Mds pour l'APA, 2 Mds pour la PCH et l'ACTP ; le second poste de dépense sociale est consacré aux dépenses d'hébergement (personnes âgées, personnes handicapées, aide sociale à l'enfance) le reste, environ 7,5 Md€ est dédié aux dépenses de personnel (3,4 Mds € pour la PMI et les Services sociaux de secteur) à l'aide sociale aux personnes âgées, handicapées et à la protection de l'enfance , enfin aux soutien à l'insertion et aux familles en difficulté . On identifie donc que seul un montant annuel de 4 Mds peut éventuellement contenir quelques aides aux vacances : l'estimer à 1% de ce budget parait raisonnable, soit 40 Millions. Il faut rappeler que les dépenses sociales hors prestations légales et dépenses obligatoires sont très contraintes et que la tendance est au renforcement de cette contrainte par un effet de ciseaux : le nombre d'allocataires augmente spontanément de 7 à 8% par an pour le RSA et la PCH tandis que la compensation par l'Etat stagne. La marge pour l'action sociale et a fortiori les interventions relatives aux vacances pour des publics aidés va se réduire.

Par ailleurs, parmi les autres dépenses de fonctionnement et d'intervention, (24 Mds) 3,4 % sont consacrées à la culture, la jeunesse, les sports et loisirs dont la moitié est consacré aux dépenses culturelles (musées, soutien à l'activité culturelle…) On supposera qu'une petite partie des dépenses hors culture, dédiées à la jeunesse, aux sports, aux loisirs peut comporter des aides aux vacances (notamment pour les enfants et les jeunes). Cette approche grossière permet de considérer que l'aide des départements aux vacances des enfants, des jeunes, des familles, des seniors et des personnes en situation de handicap (via la prestation de compensation du handicap ou des aides aux associations spécialisées) pourrait se situer autour 100M€/an[27] .

Au-delà de l'aide financière, l'échelon du département présente de réels atouts pour l'aide aux personnes.

L'expérimentation conduite dans le département de Seine et Marne est significative : c'est grâce à la volonté commune du vice président en charge du tourisme et de la vice présidente en charge de l'action sociale qu'a pu être réalisée une expérimentation particulièrement intéressante : plus de 40 personnes appartenant à des familles en difficulté ou simplement très modestes ont pu bénéficier de vacances dans leur département (dont l'offre touristique et de loisir est au demeurant une des plus riches en Ile de France) démontrant que la proximité et la simplification des relations entre toutes les parties prenantes a conduit à une des expérimentations les plus réussies et les moins coûteuses.

[26]Rapport de l'observatoire des finances locales en 2012, site vie publique , lettre de l'ODAS « finances départementales juin 2013 ».

[27]Le taux d'aide aux vacances pour la CNAF est de 0,005% des dépenses de la branche. Pour les départements, l'estimation rapportée à l'ensemble des dépenses sociales correspond à un taux de 0,003 % ce qui ne paraît pas disproportionné

Le département berceau des Vacances pour tous

Pour rabibocher les familles avec les vacances, la Seine-et-Marne a mis en place un projet qui a beaucoup plu au ministère du Tourisme.

Les vacances se terminent à peine que les têtes pensantes du gouvernement réfléchissent déjà à l'été prochain. Jeudi dernier, une envoyée du ministère de l'Artisanat, du Commerce et du Tourisme est venue féliciter les acteurs de l'expérimentation Vacances pour tous lancée par Seine-et-Marne Tourisme et le conseil général. Du 24 au 30 août, ils ont proposé à des Seine-et-Marnais défavorisés de partir en vacances… en Seine-et-Marne. Quatorze familles du département, « éloignées de la pratique touristique », ont passé une semaine quasiment gratuite au centre international de séjour Le Rocheton, à la Rochette. Un projet qui a tellement plu qu'il pourrait être décliné dans tout le pays en 2014.

Base de loisirs de Bois-le-Roi. Les bénéficiaires ont pu profiter des richesses qu'offre la Seine-et-Marne. Certains ont même pu s'adonner au ski nautique. (DR)

Une semaine de repos pour quelques dizaines d'euros

Tir à l'arc, randonnée à vélo, visites historiques… Les 44 participants à ce séjour unique en France n'ont pas eu le temps de s'ennuyer pendant leur semaine de congés. Hébergés en pension complète à quelques centaines de mètres de la forêt de Fontainebleau, ils ont été accompagnés par deux animateurs afin de répondre au moindre de leur besoin. Des attentions auxquelles sont rarement habitués les pensionnaires, qui ont ainsi pu découvrir le vrai sens du mot « farniente ».

« Les maisons départementales des solidarités ont repéré des familles qui ne partent que très rarement, voire pas du tout en vacances, explique Dario d'Amato, directeur du Rocheton. Ce séjour leur a permis de recréer un lien parent-enfant difficile à constituer dans la vie quotidienne. »

Ces vacances sociales permettent à leurs bénéficiaires de se reposer en toute quiétude pendant une semaine. De plus, ils n'ont à débourser que quelques dizaines d'euros pour participer. Le reste des dépenses est pris en charge par la CAF et l'Agence nationale pour les chèques-vacances : soit 13 000 € pour l'hébergement, auxquels s'ajoutent les factures des différentes activités. Ce faible coût est également lié à la courte distance qui sépare les plaisanciers de leur lieu de résidence. Les frais de transports, souvent à la charge des bénéficiaires lors des séjours sociaux, sont réduits à l'extrême. Un avantage qui a séduit les experts du gouvernement, parmi les divers projets présentés pour l'expérimentation « Vacances pour tous ».

« Mais il n'y a pas que le manque d'argent qui éloigne des vacances, note Claudie Buisson, qui chapeaute l'opération pour le ministère du Tourisme. Il y a des personnes qui n'ont tout simplement pas le réflexe de partir. Elles ne savent pas organiser le voyage, trouver les bons plans, anticiper les dépenses. Ces séjours de proximité sont un premier pas vers une prise de conscience. »

En Ile-de-France, la Seine-et-Marne se prête parfaitement à ces vacances de la première fois, tant son patrimoine est riche. « Les Vacances pour tous sont un objectif national depuis 1988 », insiste Lionel Walker, vice-président PS du conseil général et président de Seine-et-Marne Tourisme. « Mais cela fait plus de dix ans que le taux de départ des Français diminue. Nous avons voulu apporter une réponse locale à cette évolution des choses inacceptable. »

NICOLAS SIVAN

« J'avais laissé tomber l'idée de partir en congés »

TÉMOIGNAGE **Yousra Yahia, 30 ans, de Tournan**

« Les belles choses n'étaient plus pour moi depuis mon arrivée en France », soupire Yousra Yahia, 30 ans. Mais grâce à sa semaine de vacances au Rocheton, elle a retrouvé le sourire.

La jeune maman de 30 ans quitte sa Tunisie natale en 2010 pour rejoindre son mari à Tournan-en-Brie. Quelques mois après son arrivée, ses relations de couple se dégradent et elle décide de quitter son époux. Elle déniche un petit boulot et trouve un studio où elle élève sa fille Lina, 4 ans aujourd'hui.

La Rochette, mercredi. Yousra et sa fille Lina. (PARIS.)

Malgré des moyens financiers restreints, elle décide de profiter d'un séjour organisé par la Caisse d'allocations familiales à La Rochelle durant l'été 2011. « Le voyage nous a coûté très cher et sur place, nous avons eu beaucoup d'ennuis, se souvient la jeune femme. J'avais dépensé beaucoup plus que ce que je souhaitais. Depuis cette expérience, j'avais laissé tomber l'idée de partir en congés. »

Alors quand son assistante sociale lui propose ces Vacances pour tous à La Rochette, Yousra hésite : « On m'a expliqué que ça se passait dans les environs de Melun. Et pour moi, Melun, cela voulait dire tribunal, divorce et grands immeubles de béton. Mais j'ai quand même accepté en me disant que ça serait bien pour ma fille. Et aussi parce qu'on m'a assuré que ça ne me coûterait que 10 €. »

Au final, les deux vacancières ont adoré leur séjour. « J'ai vraiment découvert la Seine-et-Marne, s'exclame la maman. Je ne savais pas qu'il y avait tant de choses à voir. Et en plus, j'ai fait du ski nautique pour la première fois de ma vie ! »

N.S.

CHIFFRE

46 % **des Français ne vont pas en vacances chaque année.** Parmi eux, 15 millions ne partent même pas quatre jours par an. Ce chiffre ne cesse de progresser, avec une baisse des départs de 1 % par an depuis dix ans. La moitié de ces exclus des vacances sont des chômeurs ou des employés précaires aux faibles ressources. Pour le reste, ce sont surtout des personnes victimes d'un isolement social qui décident de ne pas partir en vacances. C'est là que l'expérimentation Vacances pour tous intervient, en leur redonnant envie de partir. Les vacances sont d'autant plus importantes que, selon plusieurs études, les escapades permettent d'avoir une meilleure estime de soi. Elles ont également un gros impact économique, puisque le tourisme représente 7 % du produit intérieur brut français.

Les communes et intercommunalités.

Malgré de nombreuses sollicitations, il n'a pas été possible pour la mission de rencontrer l'Association des Maires de France ni donc de tenter une investigation sérieuse directement auprès des communes. La mission a en revanche bénéficié des informations précieuses de l'Union Nationale des Comités Communaux d'Action Sociale (UNCCAS). Celle-ci a réalisé un rapide état des lieux des aides aux vacances et fourni des exemples d'interventions originales repérées sur une base commune d'informations. En revanche, il n'est pas possible, comme pour les départements, d'identifier parmi les aides individuelles attribuées par les CCAS, les aides strictement fléchées sur le séjour en vacances. Par ailleurs l'intervention des CCAS est destinée aux familles en grande difficulté et les interventions au profit des vacances sont de plus en plus concurrencées par des besoins vitaux comme la précarité énergétique, alimentaire, ou les difficultés de logement.

Une enquête livrée en septembre 2013 indique que trois quart des 500 CCAS interrogés font état d'une augmentation du nombre de demandes d'aide, dont le montant est de surcroît en hausse de 10 à 30% : « Le mot luxe commence à être associé à l'accueil périscolaire, à la cantine, aux soins[28] » . Sur les 115 M€ annuels consacrés par les 1000 CCAS qui identifient leurs interventions en matière de loisirs et de vacances, on estimera que le tiers bénéficie à des vacanciers, qu'il s'agisse d'aide au départ des familles, du soutien au départ en colonies de vacances et de mini camps organisées dans les centres de loisir sans hébergement , en soulignant que ce montant risque malheureusement de baisser.

L'action sociale de l'ANCV

En complément de sa mission première qui est d'émettre et gérer le chèque vacances, l'ANCV apporte des aides financières au départ de publics en difficulté, adossée à un réseau associatif d'une centaine de partenaires (associations, collectivités, opérateurs du tourisme social).

En constante augmentation, les différents programmes d'aides à la personne ont représenté en 2012, plus de 20,2 M € et ont bénéficié à plus de 212 000 personnes[29].

Pour ces publics, l'intervention de ANCV peut représenter jusqu'à 30 % du budget vacances.

La répartition entre les différents programmes est la suivante[30]:

Les orientations fixées à l'Agence par le COP 2013-2016 en matière sociale sont inscrites dans les programmes qu'elle a mis en place : aides au projet vacances (APV), seniors en vacances (SEV), bourse solidarité vacances (BSV) et dispositif jeunes.

Les APV, aides financières versées sous forme de chèques vacances et d'aides à de grands réseaux associatifs caritatifs, permettent aux personnes en situation de fragilité sociale et économique de construire leur projet vacances en bénéficiant d'un accompagnement.

Le programme SEV propose des séjours en pension complète avec animation, en groupe à des personnes âgées de 60 ans et plus.

Dans le cadre du programme BSV, l'ANCV recueille toute l'année auprès des professionnels du tourisme, des offres de séjours à des prix solidaires (jusqu'à moins 80 %) et les met à disposition de partenaires au bénéfice de familles modestes qui accèdent en même temps à des offres de transport favorables.

[28] Citation de P Kanner, président de l'UNCCASS, à propos de l'étude récemment publiée.

AIDES A LA PERSONNE

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012**
Bénéficiaires	78 033	61 580	89 467	126 632	210 656	201 016	212 000
Montant des aides consommées (en millions d'euros)	6,32	5,22*	6,92	11,63	17,13	17,33	20,27

CRÉDITS D'INTERVENTION EN 2012

TOTAL :
20,27 M€
Aides aux Projets Vacances « Axe Handicap » : 5,51 M€
Aides aux Projets Vacances « Axe Insertion » : 3,31 M€
Aides aux Projets Vacances « Axe Territoires » : 5,85 M€
Prévention de la Perte d'Autonomie : 5,6 M€

Le dispositif jeunes, en cours d'élaboration, a vocation à répondre aux attentes des 18-25 ans, dont le taux de non-départ est l'un des plus élevés.

L'ANCV adopte un budget (rarement consommé) de 3 M€/ an en complément de projets d'investissements principalement de rénovation. Ces interventions méritent d'être reconsidérées au regard des besoins réels existant en matière de rénovation, notamment en terme d'effet de levier, de taille critique, de ciblage.

L'examen des éléments de comptabilité analytique permet d'identifier les coûts de gestion de ces aides, c'est-à-dire le rapport entre charges internes et aides structurelles aux partenaires d'une part et les aides individuelles effectivement distribuées d'autre part. Entre les charges internes et les subventions structurelles accordées aux partenaires pour les frais d'ingénierie de projet, le coût de transaction des aides atteint 24% de leur montant.

On rappelle que les interventions de l'Agence se font toujours en cofinancement avec d'autres intervenants sociaux, ce qui suscite une interrogation : le régime d'intervention de l'ANCV est extrêmement détaillé (depuis la refonte des aides intervenue en 2011) ce qui atteste du souci légitime du Conseil d'administration de vérifier le bon usage des fonds, mais bureaucratise fortement le système : dans un dispositif de masse (212 000 bénéficiaires), il n'est plus pertinent de se fonder sur un contrôle centralisé, sur pièces et exhaustif, même si cela donne l'illusion d'en garder la maîtrise. De plus, l'ANCV a pour mission de mener une action sociale mais pas d'être elle-même un opérateur social spécialisé. Or, avec le temps, les « politiques sociales » sont devenues des « activités » d'action sociale, largement consacrées à des tâches de gestion directe. Il y a donc lieu de reconsidérer ce positionnement, dont l'ambigüité conduit à des coûts de gestion inappropriés.

Enfin, il existe une également une ambigüité entre l'action sociale qui vise les plus démunis et des programmes dédiés à des publics spécifiques comme les seniors, dont la caractéristique n'est pas uniquement la situation financière mais plutôt l'isolement, et qui appelleraient une approche différente. L'élabo-

ration en cours d'une offre en direction des jeunes confirme cette évolution. Une réponse technique est apportée à la demande formulée dans le COP alors que c'est en termes de stratégie/public qu'il aurait sans doute fallu commencer. Il y aura donc lieu d'articuler ce projet avec les orientations issues des expérimentations, ce que la temporalité du COP et de la mission n'ont pas favorisé ; l'agence a contribué activement à des expérimentations dont les résultats doivent alimenter la conception de nouveaux programmes.

La juxtaposition d'aides à caractère social, s'ajoutant à un grand nombre de dispositifs d'aide, et d'axes d'intervention sectoriels brouille le rôle de l'agence. Tous les partenaires conviennent sans réserve de la nécessité des aides de l'ANCV, mais ils sont en revanche unanimement critiques sur les modalités de mise en œuvre de ces aides : « coût d'entrée » élevé dans les procédures, dossiers complexes, contrôles lourds, autant d'éléments dont la complexité impose un accompagnement et finalement accroissent la dépendance des publics[31].La mission a noté une certaine réticence à expliciter ces critiques de la part des partenaires, parfois soucieux de l'avenir de leur partenariat. Ce climat n'est pas propice à une optimisation des efforts de chacun.

On notera cependant que certaines remarques valent également pour d'autres sources d'aides (MSA, CAF et VACAF notamment).

L'impression d'ensemble qui ressort des aides sociales de l'ANCV est donc qu'elles s'inscrivent dans un cadre très précis et détaillé, pour un montant finalement réduit par rapport au volume global des aides recensé ; ces aides sont en revanche mises en œuvre par des professionnels techniquement très compétents, authentiquement engagés et un Conseil d'administration particulièrement impliqué. Toutes les conditions sont réunies pour mieux tirer parti des 17 à 20M€ engagés annuellement car le dispositif actuel est au final parfois dissuasif et comporte des coûts de transaction trop élevés (pour l'interne comme pour les partenaires).

Les aides des associations caritatives

La rencontre avec certaines associations caritatives nationales (Secours catholique, ATD Quart monde, les Restos du Cœur, les Petits Frères des Pauvres…mais aussi Vacances et Familles) et le réseau qu'elles ont constitué, a été riche d'enseignements.

Ces rencontres ont apporté à la mission un florilège d'expériences, témoignant d'une compréhension fine de l'exclusion sociale, d'empathie sans misérabilisme, de compétence technique et de savoir faire humain aussi convaincants que lucides.

Toutes ces associations interviennent avec l'appui de l'ANCV et toutes contribuent sur leurs ressources propres à accompagner des projets de vacances, sans qu'il ait été possible d'avoir communication d'éléments chiffrés sur la contribution des associations (le seul chiffre communiqué porte sur la contribution des délégations locales du secours Catholique dont la contribution aux vacances serait de 287 K€ en 2012).

On souligne que dans tous les cas, c'est grâce à l'investissement de bénévoles, souvent formés, que les familles ont pu, indépendamment de la réunion des fonds nécessaires, réaliser leur projet vacances.

On distingue assez nettement que pour les associations caritatives, à la différence des professionnels du social, le soutien au départ en vacances s'inscrit dans une

[31] *Entretiens avec les associations du secteur caritatif (Secours Catholique, Restos du cœur, ATD Quart Monde, Les Petits Frères des Pauvres) mais aussi AVMA, bénéficiaires d'aide à la pierre, associations du TSA, partenaires de senior en vacances…*

démarche de répit et de dignité, vise à faire bénéficier d'un droit «comme les autres personnes » sans que les vacances ne soient conçues comme un support à l'accompagnement et à un processus d'insertion.

L'Etude TMO : les effets du départ en vacances

Une convention triennale conclue entre la CNAF et l'ANCV en mai 2011 scelle le partenariat et prévoit d'évaluer conjointement les effets du départ en vacances. Les principaux enseignement de l'Etude TMO sont ici synthétisés.

La CNAF a demandé d'identifier les effets de l'accompagnement des familles.

Une étude qualitative a été réalisée sur un échantillon de 80 familles monoparentales (dont 6 hommes chefs de famille) accompagnées pour leur départ en vacances : toutes ces familles sont dans la précarité (emploi instable ou chômage, invalidité ou RSA) et connaissent des itinéraires biographiques marqués de ruptures et transitions. Certaines font l'objet d'un accompagnement social permanent et global et d'autres ont seulement reçu un appui au projet de vacances .

On distingue clairement deux populations :

- familles en très grande détresse, et cumulant les sources de difficultés, bénéficiant d'un accompagnement social permanent et global dans lequel s'inscrit l'accompagnement au projet de vacances.

Ces familles relèvent de l'urgence sociale, vivent au jour le jour, n'ont plus la capacité de se projeter dans l'avenir ou dans un autre environnement, redoutent l'extérieur, appréhendent tout changement comme un risque supplémentaire et leur mobilité est limitée aux habitudes domestiques récurrentes. Elles se replient sur la cellule familiale, l'univers du foyer, sont quasiment en exclusion relationnelle et ritualisent fortement les seuls repères encore à portée de main comme le rôle de mère et le soin à apporter aux enfants.

- familles en situation de précarité seulement économique, par ailleurs socialement intégrées dans les réseaux relationnels locaux, et placées dans une dynamique de reconstruction ou de projet professionnel. Elles sont relativement autonomes pour se déplacer, organiser un départ. Ce sont des familles qui attachent du prix aux vacances (un droit, une nécessité pour eux, un devoir vis à vis des enfants) et redoutent le déclassement social dont le renoncement aux vacances serait un élément.

L'accompagnement doit lever les freins au départ

Les vacances sont perçues comme un risque économique (l'épargne préalable est un arbitrage difficile alors que le budget est serré et que la pression des enfants pour avoir de petits plaisirs tout long de l'année est forte), d'autant plus que les imprévus durant les vacances seront difficiles à maîtriser.

La légitimité à partir fait doute : la seule justification sera de donner ce plaisir aux enfants, pour surmonter la gêne de demander une aide.

Une posture d'indifférence aux vacances (« *cela ne me manque pas* », « *je ne sors jamais* ») permet d'extérioriser, de distancier la difficulté à appréhender le projet (complexité des documents reçus de la CAF, peur de ne pas parvenir à conduire le projet).

Enfin, la peur de bousculer un rituel protecteur (habitudes domestiques) constitue un stress.

L'accompagnement doit favoriser l'acquisition de nouvelles capacités comme :

- la capacité à rompre avec le territoire et le quotidien (facilitée par un départ en groupe avec des familles du même quartier ou par un départ de proximité, intra régional)
- la capacité à rompre avec l'immédiateté et notamment à anticiper par exemple un budget
- la capacité à nouer de nouvelles relations, à l'occasion de la préparation du projet et après le séjour.

Les effets de l'accompagnement et du séjour :

Pour les familles en grande détresse, il semble que la préparation du séjour en groupe (familles issues du même quartier partant en groupe) favorise plus les compétences de sociabilité que les départs isolés. Mais en revanche l'implication individuelle serait moindre et donc les acquisitions de compétences moins transférables ou reproductibles. En clair les vacances sont une expérience favorable et un support aux objectifs de l'accompagnement social global mais ne sont pas tant que tel un vecteur d'acquisitions.

Pour les familles plus autonomes ayant bénéficié du seul accompagnement au projet vacances, le développement du capital «mobilité» est plus important. Dans l'ensemble pour ces familles, les vacances ont souvent été l'occasion de réactiver des compétences latentes mais oubliées ou reléguées par la perte de confiance en situation de précarité.

L'aide financière de la CAF a été indispensable au projet mais la famille a programmé son épargne, identifié son besoin et optimisé son choix (recherche de bonnes affaires, d'adaptation du choix aux moyens…) Ces familles admettent avoir besoin d'une aide mais revendiquent leur autonomie et sont fières de leur savoir faire qui les distingue des « cas sociaux ». Même financièrement aidées, elles veulent des vacances « normales ».

Conclusion :

L'accompagnement du départ en vacances a un effet d'autant plus bénéfique pour les familles qu'il s'effectue auprès de familles rencontrant des difficultés économiques mais étant en capacité de participer à la conduite de leur projet vacances.

La cartographie des aides par rapport au public potentiel

Le recensement des aides, insuffisant et laborieux, a tout de même permis de tirer trois conclusions utiles :

- Le volume cumulé des aides aux vacances n'est pas anecdotique et justifie de se pencher sur l'optimisation de cette dépense principalement publique.

- Ce volume résulte de volontés diverses et intuitives qui ont le grand mérite d'exister, mais gagneraient à une approche rationnelle, fondée sur des objectifs explicites et un arbitrage entre des besoins (en clair une segmentation des publics comme l'induit l'étude TMO ci-dessus).

- La réponse aux besoins d'aide non financière (acculturation, aide à la décision) n'est ni analysée ni traitée.

Un volume non négligeable consacré à la solvabilisation des vacanciers.

Les chèques vacances représentent l'aide financière la plus importante avec un montant d'émission de 1,4 Md€ dont 2/3 proviennent de l'abondement des CE et d'entreprises, le reste étant constitué par l'épargne des salariés : l'apport net est donc de 930M€.

On a estimé que les départements dans le cadre de leurs différentes interventions sociales extra légales apportent autour de 100M€/an sous forme d'aide aux personnes.

S'agissant des communes et intercommunalités, il faut noter qu'un CCAS sur 4 intervient via des aides extra légales dans le « soutien aux loisirs et aux vacances » : le total de cette rubrique est chiffré à 115M€. Après examen des exemples répertoriés sur la base de l'UNCASS, on peut estimer que le tiers de sommes investies contribue effectivement au départ en vacances d'enfants ou aux mini camps organisés par les centres de loisirs sans hébergement pendant la période des vacances scolaires (qui se développent) et au soutien au départ de familles modestes ou de seniors soit un montant ainsi évalué à 40M€.

Les CAF apportent environ 60M€/an aux familles (en partie via VACAF), l'ACSé près de 10M pour les jeunes des quartiers.

L'ANCV consacre un budget de 17M€ (rarement dépensé en totalité) aux aides aux vacances et on sait que le partenariat de l'ANCV avec la CNAV sur le programme Seniors en vacances a un effet de levier de 1 pour 1 qui permet de chiffrer l'apport de la CNAV à 5M€.

On rappelle qu'il n'a pas été possible d'obtenir de chiffres sur l'apport du secteur caritatif, à l'exception de la contribution des délégations locales du Secours Catholique.

Au total, ce serait un montant de l'ordre de 1,2 Md€ qui chaque année aiderait nos concitoyens modestes à partir en vacances.

Ce montant est suffisamment important pour se préoccuper de son optimisation.

Mais confronté aux besoins, le ciblage des aides financières paraît aléatoire.

Comme chaque financeur d'aide aux vacances applique ses critères propres, il n'y a pas de vision d'ensemble. Néanmoins, la mission a souhaité identifier au regard de l'ensemble de la population, comment étaient réparties les aides identifiées.

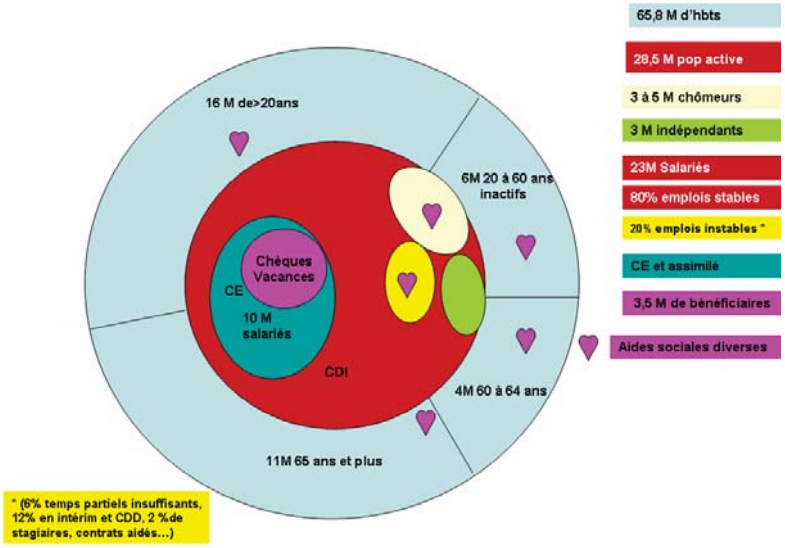
On rappelle que la moitié des non-partants (entre 12 et 15 M) de personnes invoquent un motif d'ordre financier et un tiers des non-partants explicitement, le manque d'argent.

En clair, les chèques vacances (dont l'apport, net d'épargne préalable du salarié est de 900 M€ pour un montant d'émission de 1,4Md€) bénéficient à une petite partie des salariés, les aides des CAF bénéficient aux familles avec enfants et de condition modeste ou très modeste ; toutes les autres aides sont, via les critères

et modalités d'attribution, réservées aux populations très défavorisées.

A contrario, les salariés des TPE, les non salariés, les non actifs, (sauf pour quelques uns d'entre eux si ce sont des familles pauvres ou très pauvres) mais aussi les jeunes, les isolés ou les couples sans enfants sont absents ou quasiment absents, du champ des aides au départ.

Pour établir la cartographie des aides, la mission a croisé le recensement des aides avec les données macro démographiques tirées du portrait social 2011 de la France établi par l'INSEE.



Sur l'ensemble des 65,8 M de population, on décompte 16 M de personnes de moins de 20 ans, 4 M de personnes de 60 à 64 ans et 11 M de personnes âgés de plus de 65 ans.

Parmi la population en âge de travailler, de 20 à 60 ans, on compte environ 6 M d'inactifs (personnes ne se portant pas sur le marché du travail pour des raisons de santé (invalidité, situation de handicap) parce qu'elles disposent de revenus de remplacement, par choix ont une activité non rémunérée comme les étudiants). La population active est donc de 28,5 M de personnes.

La population active se compose d'un peu moins de 3M de personnes ayant un statut de non salarié (entrepreneurs, artisans, commerçants, agriculteurs…) et de 23 M de salariés en emploi, ainsi que 3 à 5 millions de personnes demandeurs d'emploi (selon que l'on décompte les personnes sans emploi absolu ou les personnes ayant travaillé une courte durée durant la période de référence). La frontière entre inactifs, demandeurs d'emploi et salariés et même entre salariés/non salariés/demandeurs d'emploi, est mouvante en raison du phénomène connu sous le nom de « halo du chômage », qui rend compte des modifications individuelles des comportements liés à la situation de l'emploi : on se porte sur le marché du travail si celui-ci est dynamique, et on renonce même à s'inscrire comme demandeur d'emploi si les perspectives de trouver un emploi sont très faibles. Peu importe le chiffre exact au cas d'espèce.

A l'intérieur de la population salariée, on distingue les 80% de personnes ayant un contrat à durée indéterminée et les autres, soit 20% d'emplois salariés regroupés sous l'appellation « emplois instables » (et pas seulement précaires, car ces emplois regroupent également les emplois à temps partiel contraint qui ne sont pas nécessairement précaires mais dont le revenu est insuffisant). Enfin parmi la population des salariés en CDI, on identifie la population de salariés appartenant à des entreprises qui disposent d'un comité d'entreprise : 10 M de salariés sont couverts par un comité d'entreprise ou assimilé.

Une fois répartie la population entre actifs et inactifs, salariés en CDI avec comité d'entreprise et autres actifs, ainsi que la population par tranche d'âge, il faut positionner les points d'application des aides identifiées (en rose sur le schéma).

Le résultat est parlant : plus de la moitié des aides (à savoir 930K€, nette de la contribution de l'épargne préalable des salariés, représentée par les chèques vacances) bénéficie à 3,5 millions de salariés en CDI appartenant à des grandes entreprises disposant de Comités d'Entreprise distribuant des chèques vacances. Les conditions d'emploi, de salaire, de protection sociale y sont plus favorables que dans les autres entreprises. S y ajoutent des aides directes de la moitié des CE qui préfèrent les aides directes ou en nature, ne transitant pas par le chèque vacances, qui ne sont pas chiffrables, mais concernent le même segment de la population salariée.

Les 270 M€ d'aide estimés provenant de toutes les autres sources de financement se répartissent entre les 62,3 millions d'autres français :

- les mineurs, avec un investissement important des départements, des communes et des CAF pour accompagner les départs en vacances des enfants, et pour tenter d'enrayer la baisse des départs en colonies et centres de vacances

- les 20millions d'autres salariés, notamment ceux qui sont salariés de TPE/ PME, qui émargent de façon anecdotique au chèque vacances (120 000 personnes sur 6 M de salariés) qui ne peuvent prétendre à une aide aux vacances que dans le cas où ils ont des enfants et où le quotient familial les rend éligibles aux aides des CAF (par exemple un SMIC à un SMIC et demi pour une famille avec deux enfants). Les demandeurs d'emplois et inactifs peuvent également prétendre aux aides des CAF s'ils ont des enfants. Les CAF attribuent ainsi des aides à 350 000 familles.

- les 3 millions d'artisans, commerçants, agriculteurs et chefs de petites entreprises.

On rappelle que certains artisans et agriculteurs peuvent, grâce à leur régime propre, bénéficier d'aides comparables à celles attribuées par les CAF aux salariés avec enfants et aux enfants. Il faut relativiser ces possibilités : à titre d'exemple, le total de l'aide accordé aux vacances pour les 500 000 exploitations agricoles actives en France s'établit à 3M € annuels, bénéficie à 16 000 familles et 32 000 enfants, et comporte quelques actions en direction des retraités de l'agriculture isolés.

- les demandeurs d'emploi et inactifs, personnes âgées, familles en grande difficulté dès lors qu'ils sont éligibles aux aides des CAF ou qu'ils sont suivis par des services sociaux de droit commun (départements, communes), spécialisés (PJJ, CNAV) ou déjà accompagnés par des associations caritatives sur des problématiques d'urgence peuvent enfin émarger à des aides sociales aux vacances. Les aides de l'ANCV souvent apportées en partenariat avec ces acteurs touchent ainsi 220 000 personnes par an.

- les 45 000 seniors émargeant au programme senior en vacances (sur une

population d'aînés de 15 millions de personnes).

La mission se félicite que l'action sociale et culturelle des CE se soit développée et ait accompagné la démocratisation des vacances ; il ne s'agit nullement de critiquer la disparité des situations. Il n'en demeure pas moins que le volume d'aides apporté en dehors de l'action des CE apparaît très faible et assez largement dédié aux personnes en grande difficulté.

On rappelle l'écart : 930 M€ bénéficient à 3,5 millions de salariés tandis que 270K€ bénéficient à environ 600 000 familles.

Les caractéristiques et effets des aides offrent de réelles pistes de progrès.

Il est impératif d'améliorer l'organisation des aides car les perspectives en termes de volume ne sont pas bonnes.

De l'avis général de tous les partenaires et acteurs, il ne faut pas compter sur un accroissement des aides financières consacrées aux vacances, tant les autres urgences sociales sont prégnantes. Les départements comme les communes n'augmenteront pas les sommes consacrées aux vacances et si des possibilités étaient dégagées, il semble que la priorité serait de les flécher sur des aides au départ des enfants.

Les régions, nous l'avons vu, sont exceptionnellement investies dans l'aide aux personnes, n'y sont pas naturellement compétentes et seront en outre largement sollicitées par les opérateurs qui doivent rénover leur patrimoine.

Les comptes des organismes sociaux appellent des redressements qui, dans le meilleur des cas, comme cela s'est produit avec la Convention d'Objectif et de Gestion de la CNAF, autoriseront seulement le niveau antérieur d'effort.

Il sera difficile et en tout état de cause, lent, d'amener les organismes de prévoyance (IP et mutuelles) à offrir aux salariés et mutualistes, des services et prestations en matière de vacances, le mouvement inverse étant depuis longtemps engagé. De plus la compétition par les prix va probablement se renforcer entre les organismes de prévoyance, les mutuelles et les assurances privées dans le cadre des négociations sur l'extension des complémentaires santé (ANI). On rappelle que les négociations de branche qui doivent s'engager portent sur la couverture en complémentaire santé mais aussi des droits sociaux non contributifs. Il faudra toute la bonne volonté des partenaires sociaux pour parvenir à négocier dans les branches l'attribution de chèques vacances au titre de l'action sociale. Enfin, le modèle économique de l'ANCV ne permet pas d'aller au-delà des 20M€ annuels consacrés a l'action sociale.

L'ACSé, intégralement financé sur le budget de l'Etat ne pourra raisonnablement pas accroître les 10M€ dédiés aux jeunes des quartiers.

Les organismes caritatifs ne s'y trompent pas et redoutent tous une baisse des moyens.

Le départ en vacances n'est clairement pas prioritaire par rapport à des urgences vitales : se nourrir, se loger, se chauffer, habiller ses enfants. Or, la plupart des aides identifiées sont des aides à caractère social, relevant des opérateurs de cohésion sociale, souvent obligés d'arbitrer au profit d'urgences sociales.

Dans ces conditions, il est indispensable d'améliorer la gestion des aides existantes afin d'accroître la productivité de chaque euro investi. La contraction des ressources incite à être plus efficace et coopératif en identifiant les pertes d'efficacité du système d'aides financières.

Les dispositifs d'aide au départ en vacances (extraits de l'étude TMO pour l' ANCV)

Les dispositifs sont nombreux, et répondent selon les acteurs :

- à la volonté de faire vivre un droit (posé par l'article 140 de la loi de juillet 1998 relative à la prévention de l'exclusion) ;
- à un objectif socio-éducatif comme la redynamisation sociale, le recentrage sur la parentalité (banlieues), la prévention de ruptures professionnelles et familiales (agriculture) ;
- au développement de lien social et de mixité (centres sociaux de quartier), à la promotion de l'autonomie et de l'ouverture au monde …

Parfois ces objectifs sont mixés

Comment sont sélectionnés les bénéficiaires ?

L'aide au départ est proposée par les travailleurs sociaux ou les bénévoles (CAF, CG, MSA, réseaux humanitaires…), comme support du projet socio éducatif ou enrichissement de la relation d'accompagnement social : 90% des familles bénéficiaires sont déjà suivies

Le projet vacances est principalement promu par des travailleurs sociaux ou des associations.

Les types d'accompagnement et de séjours

Les pratiques d'accompagnement sont très coûteuses en temps à tel point que certaines CAF sous traitent l'action sous forme d'ETP d'accompagnement et de soutiens financiers au partenaire.

On distingue le séjour individuel, dont l'accent est mis sur l'autonomisation de la famille, du séjour collectif où l'accent est mis sur le lien social.

L'accompagnement sera plus ou moins soutenu avant le départ et pendant le séjour selon le niveau d'acculturation aux vacances et la relation de confiance avec les hébergeurs qui jouent le rôle de régulation le cas échéant .

Les effets des aides au départ

L'aide au départ est un support aux objectifs différents poursuivis par les organismes qui l'attribuent. Si elle est toujours porteuse d'effets positifs, ceux-ci sont autant liés à l'accompagnement qu'au séjour lui-même.

Ces effets sont nombreux, réels, mais difficiles à évaluer et liées à la collaboration (ou pas) de la famille à la construction de son projet : des séjours imposés ou des projets packagés rendent la famille au mieux consumériste, au pire mécontente.

La multiplicité des acteurs n'est pas en soi un défaut ; au contraire la conviction que l'accès aux vacances est un bien collectif devrait être plus largement partagée. En revanche, chaque acteur développe ses propres modalités d'intervention, ses objectifs, ses critères, privilégie ses cibles, constituant des systèmes de gestion disparates qui favorisent une perte en ligne et accroissent la charge de gestion des aides et le coût d'accès à l'aide.

Ainsi, les bénévoles des associations caritatives indiquent-ils être parfois découragés par le montage de dossiers d'aide dans lesquels trois à quatre financeurs peuvent se trouver sollicités, chacun avec ses critères, ses conditions, ses pièces justificatives et enfin ses modalités d'évaluation a posteriori.

La complexité des démarches pour accéder aux aides financières constitue une barrière à l'entrée qui écarte comme toujours les moins avertis, ceux qui en auraient le plus besoin. Seules alors, les

personnes « accompagnées » par des travailleurs sociaux ou des bénévoles caritatifs parviennent à pénétrer le système, rendu dissuasif pour un grand nombre et surtout indirectement coûteux à faire fonctionner.

S'y ajoutent des effets négatifs :

L'accompagnement social, souvent conditionné par un « devoir d'insertion », est dissuasif pour un grand nombre de bénéficiaires potentiels qui ne s'assimilent pas à des cas sociaux et redoutent le caractère intrusif de cet accompagnement.

Les effets de seuil sont importants : un grand nombre de familles, par le biais des quotients familiaux d'éligibilité de plus en plus bas, sont « trop riches » pour être aidées mais trop pauvres pour partir.

La régulation par les enveloppes privilégie les plus rapides à déposer leur demande d'aide, les moins acculturés aux vacances arrivent trop tard. A l'inverse, la régulation par la règle du « chacun son tour » conduit à l'effet d'escalier : aidée une ou deux années pour apprendre les codes des vacances et être ensuite autonome, une famille ne sera plus aidée ensuite ; l'investissement dans l'acquisition du savoir faire est perdu car la famille ne pourra de tout façon pas assumer seule le coût de son départ, engendrant la frustration des accompagnants comme des bénéficiaires.

Le système du tiers payant (VACAF mais aussi un grand nombre de situations ou le service social va payer directement l'établissement d'accueil ou l'association organisatrice) empêche le bénéficiaire de mesurer réellement l'ampleur de l'aide et le coût effectif du projet.

La constitution des dossiers d'aide est trop longue pour des publics dont la temporalité est différente du temps administratif : les jeunes en particulier sont clairement identifiés comme des décideurs de dernière minute, rétifs à trop d'anticipation et surtout souvent placés dans des situations d'incertitude sur l'emploi du temps (examens à repasser, opportunités de «petits boulots » à saisir).

La mission a identifié de nombreux exemples de perte d'efficacité, peu différents des effets habituellement rencontrés dans des dispositifs d'aide à caractère social. Aucune méthode d'intervention sociale n'est en soi parfaite ; mais au cas d'espèce, chacun développe son dispositif dans sa sphère d'influence : cela suffit à garantir que des synergies seraient possibles. Toutefois, la légitimité des différents décideurs et financeurs d'aide doit être respectée. Aussi, la mission souscrit-elle pleinement aux propos de Yann Lasnier, secrétaire général de Léo Lagrange, « *Il faut un Grenelle des aides* », au sens d'une confrontation de tous les apporteurs d'aide et d'une volonté commune de simplifier les processus.

Enfin, les aides sont organisées en filière, c'est-à-dire qu'à une aide financière correspond dans un grand nombre de cas une orientation vers une offre de vacances donnée, qu'il s'agisse de vacances de proximité (aides CAF pour aller dans les centres CAF du département, aide de la commune pour fréquenter le centre de vacances détenu par la commune) ou des vacances fléchées chez des partenaires labellisés (aides CE pour les établissements du CE , VACAF, services sociaux dans les établissements déjà connus ou gérés par les associations partenaires). L'effet filière est accru par le système des grands réseaux qui, pour favoriser la commercialisation des offres et prélever leur marge au passage, stratifient les publics dans l'offre.

A ces aides en filières correspond un offre en silo : chacun a ses propres stratégies de marque, de commercialisation, de marketing ; certains n'ont même aucune stratégie commerciale mais simplement

un réseau affinitaire (qui a dans le passé suffit à remplir la capacité d'accueil mais n'est plus efficace). Ces deux éléments matérialisent la difficulté de faire se rencontrer une demande et une offre. C'est l'objet de l'analyse de l'offre qui constitue la seconde grande cause structurelle de dysfonctionnement du marché du tourisme pour tous.

Quel arbitrage pour une politique des aides ?

Le «Grenelle des aides» suggéré devrait partir des caractéristiques des publics telles que définies plus haut .

Au fil des analyses on a en effet distingué clairement trois publics :

- une population qui n'a pas les moyens matériels de partir ni l'acculturation nécessaire ; ni argent, ni autonomie, donc très peu de chances de partir sans un accompagnement social et financier. Le projet de vacances sert de support positif à l'accompagnement de la famille. Deux constats s'imposent : en dehors d'une simplification de l'accès aux aides comme de leur gestion, les dispositifs d'aide aujourd'hui existants ont fait leur preuve et répondent raisonnablement aux besoins identifiés. Il serait illusoire de préconiser une forte augmentation de ces aides d'une part parce que les moyens nécessaires pour les 8,5 millions de personnes aujourd'hui en dessous du seuil de pauvreté s'établiraient, à raison d'une aide moyenne de 100€ par personne, qui est un minimum, à un peu moins d'un milliard par an, soit plus de trois fois les aides actuelles consacrées par toutes les collectivités et organismes sociaux. Une telle proposition est irréaliste. D'autre part, comme les enquêtes en attestent, il n'est pas certain que ce soit la priorité des familles comme des travailleurs sociaux. Il est préférable de laisser les choix s'opérer comme ils le sont aujourd'hui. En revanche, on est en droit de s'interroger sur le fait que presque toutes les aides hors chèque vacances sont captées par l'accompagnement social, alors que d'autres publics en auraient besoin : plus l'accès à l'aide est complexe, plus elle est obligatoirement intermédiée par des travailleurs sociaux, donc étroitement ciblée et coûteuse à gérer. La population autonome mais peu solvable n'accède que peu aux aides.

- une population peu solvable, mais qui pourrait partir existe ; mais à condition qu'une aide même réduite, joue un effet de levier et qu'elle ne soit pas source de stigmatisation. La confusion entre ces deux publics est clairement contre-productive et évince les populations autonomes. Le régime des aides doit être simplifié pour être accessible et ne pas provoquer d'éviction volontaire des bénéficiaires potentiels. Les vacances sont alors bien perçues comme un droit pour tous, dont les aides financières ont vocation à faciliter l'exercice sans contraintes associées, ni stigmatisation. Cette population presque autonome financièrement et autonome dans la conduite de son projet doit voir son besoin pris en compte. La diffusion du chèque vacances auprès de cette population (ouvriers et employés de petites entreprises, travailleurs pauvres ou en situation instable) ainsi que l'accès simple et direct à des aides financières ou des offres abordables constitueraient les leviers adéquats pour lui permettre de réaliser un projet vacances.

- enfin, on identifie un public quasiment solvable ou modérément solvable mais peu autonome dans son projet, notamment parce qu'il ne dispose pas d'antériorité (seniors, jeunes, adultes jamais partis dans leur enfance), n'a pas de culture vacances et ne dispose pas des informations permettant de concevoir un projet vacances adapté à ses possibilités financières et ne dispose pas du réseau social permettant de rompre sa solitude. Il ne s'agit ni d'aide financière ni d'accompagnement social mais d'informations et

de conseils aujourd'hui non organisés et d'une offre adaptée, sécurisante.

Les aides au départ, malgré un investissement important des partenaires, sont donc insuffisamment opérantes, mal ciblées, principalement constituées d'aides financières (alors que l'obstacle financier seul n'explique qu'un non-départ sur trois) et surtout trop connotées à l'aide sociale pour donner leur pleine efficacité.

Le recensement et l'identification des aides, et la confrontation avec les publics conduit donc à formuler des propositions qui porteront sur la simplification du système des aides, le renforcement des aides financières non stigmatisantes à destination des classes moyennes inférieures (trop pauvres / trop riches) enfin des réponses aux causes non financières du non-départ.

Une offre, dite sociale, menacée et décalée, une offre abordable méconnue

L'offre du tourisme associatif à vocation sociale, dont le champ est identifié par l'agrément accordé à moins de 1000 opérateurs, ne saurait résumer le tourisme pour tous. La mission retiendra ultérieurement la notion de tourisme abordable, plus large. En effet ce ne sont pas les 240 000 lits représentés par les adhérents de l'UNAT qui peuvent constituer l'offre à destination d'un public potentiel de plusieurs millions de français aujourd'hui non-partants.

Pourtant c'est l'offre du tourisme associatif qui devrait être la plus apte à attirer la clientèle familiale et modeste, conformément à sa vocation initiale, alors que précisément, ses opérateurs sont unanimes pour évoquer pour certains d'entre eux, des perspectives inquiétantes, la baisse de fréquentation, la dégradation du modèle économique, pour d'autres, les efforts considérables accomplis pour maintenir une gestion pérenne. Les élus de tous les niveaux d'administration territoriale s'inquiètent également de la perte d'équipements du tourisme associatif, qu'il s'agisse de la fermeture de nombreux centres et villages de vacances ou de la nécessité de céder au secteur marchand des sites dont l'usage privatisé risque de générer des « lits froids ». La région Aquitaine a perdu 42000 lits en trente ans et n'entend pas laisser se poursuivre le mouvement. La station de Courchevel a perdu la moitié de ces centres de vacances, comme de nombreuses autres communes de montagne et estime cette perte très dommageable à la culture du ski et de la montagne.

Une offre standardisée , décalée, qui demeure chère pour beaucoup de français modestes.

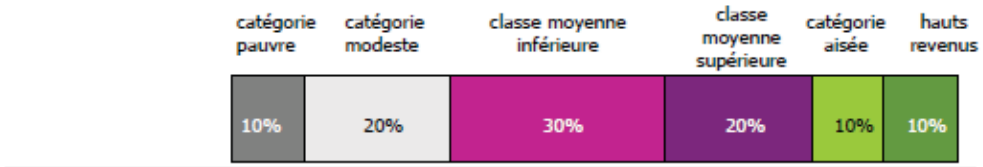
Nous avons précédemment vu que, sur moyenne période, le coût des vacances s'était renchéri plus rapidement que l'évolution du coût de la vie et de surcroît aussi, relativement au pouvoir d'achat de nos concitoyens. Dans ce contexte, même l'offre du tourisme associatif, est devenue chère au fil du temps. Certes, l'écart de tarif avec l'offre comparable de droit commun (clubs de vacances et séjours commerciaux pour enfants et adolescents) est encore significatif, mais l'augmentation tendancielle des coûts des vacances (logement, transport, panier touristique) a pesé également sur cette offre.

Si l'on confronte les prix moyens observés (été 2012, enquête VTF[32]) et le niveau de vie tel qu'établi par le CREDOC, on observe qu'une bonne partie de l'offre standardisée (une semaine en location sèche ou pension complète) du tourisme commercial comme associatif est insuffisamment abordable pour une tranche importante de la population.

[32]*Cette étude réalisée sur les chiffres catalogue de l'été 2012 porte sur 643 équipements appartenant au tourisme associatif et au tourisme marchand.*

Régions Touristiques observées	PC / Loc	Type de Semaine	Tarif Moyen Maxi Opérateur Unat	Nb Etab UNAT	Tarif Moyen Maxi Opérateur Cial	Nb Etab Cial	Ecart valeur	Ecart %
Nord Est	P.C.	semaine la - chère	383,32	28	825,33	3	-441,51	-115,03
		semaine la + chère	446,43	28	1037,33	3	-590,90	-132,36
Alsace, Lorraine, Franche Comté, Bourgogne, Champagne	Loc	semaine la - chère	491,13	23	615,17	18	-124,04	-25,26
		semaine la + chère	791,22	23	926,22	18	-135,00	-17,06
Alpes du Nord	P.C.	semaine la - chère	380,00	49	560,28	18	-180,28	-47,44
		semaine la + chère	475,08	49	734,39	18	-259,31	-54,58
Savoie, Hte Savoie, Isère	Loc	semaine la - chère	499,25	16	487,75	24	11,50	2,30
		semaine la + chère	773,50	16	830,54	24	-57,04	-7,37
Alpes du Sud	P.C.	semaine la - chère	404,37	19	491,25	4	-86,88	-21,49
		semaine la + chère	507,89	19	730,50	4	-222,61	-43,83
Hautes Alpes, Alpes Haute Provence Alpes Maritimes	Loc	semaine la - chère	542,27	11	417,10	21	125,17	23,08
		semaine la + chère	776,73	11	698,10	21	78,63	10,12
Sud-Est Intérieur	P.C.	semaine la - chère	408,80	10	706,80	5	-298,00	-72,90
		semaine la + chère	500,30	10	782,40	5	-282,10	-56,39
Drôme, Vaucluse, Ardèche, Alpes de Haute Provence, Var, Hautes-Alpes, Bouches du Rhône	Loc	semaine la - chère	579,64	11	683,96	25	-104,32	-18,00
		semaine la + chère	898,36	11	1179,00	25	-280,64	-31,24
Littoral Méditerranéen	PC	semaine la - chère	522,70	43	882,46	13	-359,76	-68,83
		semaine la + chère	644,58	43	1093,85	13	-449,27	-69,70
Bouches du Rhône, Var, Alpes-Maritimes, Corse	Loc	semaine la - chère	827,48	31	1008,50	36	-181,02	-21,88
		semaine la + chère	1105,71	31	1510,44	36	-404,73	-36,60
Littoral Méditerranéen	P.C.	semaine la - chère	429,64	14	787,00	7	-357,36	-83,18
		semaine la + chère	531,36	14	916,29	7	-384,93	-72,44
Languedoc Roussillon PO, Aude, Hérault, Gard	Loc	semaine la - chère	731,60	15	874,39	23	-142,79	-19,52
		semaine la + chère	1070,93	15	1390,48	23	-319,55	-29,84
Auvergne-Limousin-Centre	P.C.	semaine la - chère	389,87	23	570,67	3	-180,80	-46,37
		semaine la + chère	443,96	23	810,67	3	-366,71	-82,60
	Loc	semaine la - chère	569,39	23	595,27	15	-25,88	-4,55
		semaine la + chère	846,65	23	882,40	15	-35,75	-4,22
Sud-Ouest Intérieur	P.C.	semaine la - chère	398,00	19	596,50	2	-198,50	-49,87
		semaine la + chère	474,89	19	634,00	2	-159,11	-33,50
Aveyron, Gers, Gard ,Lot, Dordogne, PO, Lozère, Hérault, Pyrénées Atlantiques, Tarn, Tarn et Garonne, Lot et Garonne, Landes, Aude	Loc	semaine la - chère	541,10	42	579,76	29	-38,66	-7,14
		semaine la + chère	858,62	42	1043,38	29	-184,76	-21,52
Pyrénées	P.C.	semaine la - chère	385,36	11	465,50	2	-80,14	-20,80
		semaine la + chère	449,27	11	525,00	2	-75,73	-16,86
	Loc	semaine la - chère	437,00	9	372,77	13	64,23	14,70
		semaine la + chère	688,22	9	805,54	13	-117,32	-17,05
Littoral Aquitain	P.C.	semaine la - chère	470,81	16	928,67	3	-457,86	-97,25
		semaine la + chère	596,63	16	1131,67	3	-535,04	-89,68
Pyrénées-Atlantiques, Landes, Gironde	Loc	semaine la - chère	712,26	19	824,46	35	-112,20	-15,75
		semaine la + chère	1072,37	19	1394,86	35	-322,49	-30,07
Littoral Ouest	P.C.	semaine la - chère	459,53	19	880,00	4	-420,47	-91,50
		semaine la + chère	538,74	19	1164,50	4	-625,76	-116,15
Vendée, Charentes-Maritimes	Loc	semaine la - chère	742,00	20	738,58	19	3,42	0,46
		semaine la + chère	1037,70	20	1299,37	19	-261,67	-25,22
Littoral Ouest	P.C.	semaine la - chère	445,03	37	836,00	3	-390,37	-87,85
		semaine la + chère	527,78	37	943,33	3	-415,55	-78,74
Loire-Atlantique, Bretagne, Normandie	Loc	semaine la - chère	694,77	26	672,59	39	22,18	3,19
		semaine la + chère	1001,42	26	1163,92	39	-162,50	-16,23

Le niveau de vie selon le CREDOC (Rappel)



Pour une personne seule	625€	950€	1470€	1980€	2390€
Pour une famille avec 2 enfants en bas age (soit 2.1 unités de consommation : 1 pour le premier adulte, 0.5 pour le deuxième, 0.3 pour chacun des deux enfants)	1310€	1995€	3090€	4160€	5019€

Source : CREDOC, Enquête « Conditions de vie et Aspirations des Français », juin 2009.
Lecture : La classe moyenne inférieure rassemble 30% de la population et comprend les personnes dont les revenus mensuels issus du déclaratif de l'enquêté sont compris entre 950 € et 1470 € (pour une personne seule).

Si on rapporte le coût d'une semaine de vacances pour une famille comportant deux enfants à la classe de revenu à laquelle appartient cette famille, on déduit la durée d'épargne nécessaire pour le séjour de vacances (sans compter le transport pour toutes les formules et les dépenses complémentaires en location sèche, à savoir nourriture et loisirs).

Sur la base d'une semaine pour 4 en pension complète, choisie dans la période la moins chère de l'été on observe que pour 20% des français, (classe modeste selon le classement du Credoc rappelé ci dessus) le coût de la semaine de vacances hors transport varie entre 1,6 mois et à 1,16 mois de revenu mensuel selon qu'on choisit le littoral méditerranéen ou le Nord Est pour la partie inférieure des revenus de cette classe. Le coût d'une semaine de vacances pour les personnes situées à la borne supérieure de cette classe varie de 1 mois de revenu mensuel (littoral méditerranéen) à 0,76 mois en Nord Est.

Pour le haut de la catégorie classe moyenne inférieure, qui regroupe 30 % des français, le coût d'une semaine de vacances représente entre 0,67 mois et 0,5 mois de revenu mensuel selon la destination.

On comprend aisément que pour 50% des français, l'épargne préalable est une nécessité et que pour un quart d'entre eux, épargner plus d'un mois de salaire pour la prestation est hors de portée, même si celle-ci est beaucoup moins chère que l'offre commerciale. Le développement des chèques vacances au profit des salariés modestes, même pour un montant raisonnable comme l'est le montant moyen de dotation en chèques vacances (300€) constituerait un véritable levier pour cette population.

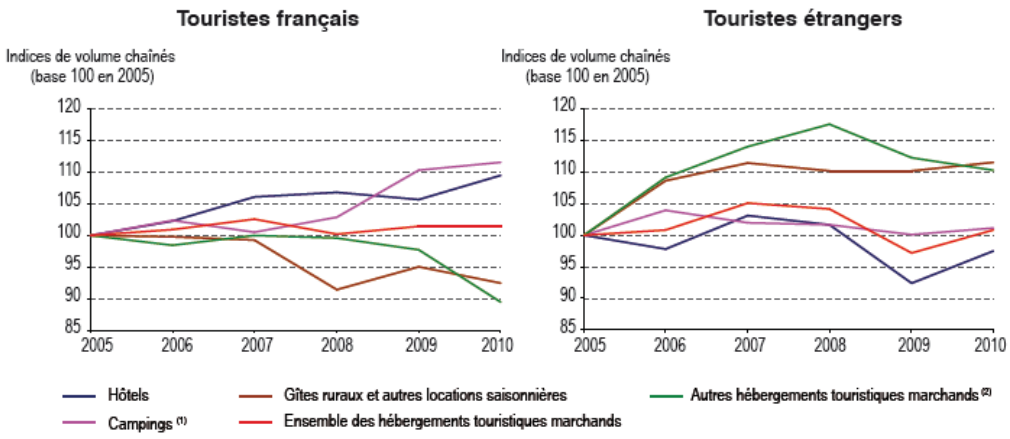
On comprend aisément également que la fréquentation des villages vacances du tourisme associatif se soit infléchie au profit des catégories supérieures et que 20% de cette fréquentation soit le fait de personnes aidées financièrement.

On comprend enfin que la restructuration de l'offre doit prendre en compte les capacités financières de nos concitoyens et s'interroger sérieusement sur l'arbitrage entre la montée en gamme de prix et la montée en adaptation aux caractéristiques du client, la conception de formules moins standardisées et offrant des gammes de prix plus larges. Il est vital d'améliorer la qualité de l'offre du tourisme pour tous en adaptant les produits

aux possibilités financières des français modestes, faute de quoi la courbe ci-dessous, montrant le décalage entre la fréquentation de l'hôtellerie de plein air et des autres formules d'hébergement touristiques marchands qui comprend le tourisme associatif s'amplifiera.

Dépenses d'hébergement

Évolution des dépenses en hébergement selon le type d'hébergement



(1) Y compris campings municipaux.
(2) Résidences de tourisme et résidences hôtelières, villages de vacances, auberges de jeunesse, etc.

Source : Compte satellite du tourisme, base 2005, DGCIS.

L'obsolescence du modèle initial

Le modèle commercial d'origine a permis de maintenir une fréquentation suffisante grâce à une clientèle solvabilisée et fléchée si ce n'est captive : les CAF et les CE dans les villages de vacances détenus en propre, les communes, accueillant en colonies ou classes de découverte les enfants de leurs administrés, alimentaient naturellement en clientèle le tourisme associatif, ce qui a conduit à un fonctionnement en autonomie, voire en autarcie : une clientèle suffisante orientée naturellement vers les équipements du tourisme associatif assurait le remplissage et l'équilibre économique sans que des adaptations commerciales (qualité, accueil, hébergement, services, offre d'activités) ne soient réellement indispensables à la fidélisation de la clientèle.

Plusieurs interlocuteurs différents (élus, animateurs de politiques tourisme, producteurs locaux) ont signalé à la mission l'absence historique de relations entre l'offre du tourisme associatif et les autres acteurs du tourisme sur les territoires, privant les gestionnaires du tourisme associatif des stimulations nécessaires pour comprendre et anticiper les évolutions du marché.

Le tourisme associatif s'est donc progressivement coupé des évolutions de la demande des vacanciers, mettant en lumière aujourd'hui un déficit de professionnalisation, qui n'est en fait qu'un décalage dangereux avec les attentes du public, la nécessité nouvelle « d'aller chercher les vacanciers », avec l'évolution de l'offre touristique en général et surtout sa nécessaire imbrication avec la vie d'un territoire.

L'absence d'anticipation qui menace le patrimoine

S'ajoute à ce phénomène l'absence totale d'anticipation de la disparition programmée d'un modèle assis sur le subventionnement : depuis le traité de Rome, en 1957, les aides d'Etat aux activités économiques sont graduellement encadrées et c'est un aveuglement coupable qui a laissé croire que l'entretien et l'adaptation du patrimoine pourraient continuer à être financés sans conditions par les pouvoirs publics, au demeurant de plus en plus impécunieux. L'agrément, en délimitant un champ particulier, a joué le rôle d'un écran protecteur, entretenant l'illusion que le tourisme associatif était par nature une activité non économique puisque qu'associative. A sa décharge, cette illusion continue de marquer une bonne partie du secteur de l'économie sociale et solidaire et des opérateurs de services marchands à forme associative.

Le réveil est brutal : à une offre inadaptée aux standards actuels et aux attentes d'un public moins captif, s'ajoute la fin des subventions « faciles » et la concurrence d'une offre commerciale qui a su évoluer.

L'ampleur du phénomène est connue depuis 2005 avec l'étude ODIT sur la rénovation du patrimoine. Dès cette date, il était estimé qu'un tiers au moins du patrimoine devrait être reconverti si ce n'est fermé, tandis que le reste devrait faire l'objet de réhabilitation ou de consolidation de l'équilibre d'exploitation. Dès 2005 était soulignée l'impérieuse nécessité de moderniser la gestion et les pratiques commerciales. Quelques grands opérateurs ont réagi et engagé une révolution interne permettant de restaurer des perspectives de retour à la viabilité économique, en ménageant les valeurs d'accessibilité financière et de mixité qui fondent le tourisme associatif.

De plus les acteurs sont insuffisamment organisés pour suivre l'évolution du patrimoine et anticiper les cessions.

Malgré l'existence de l'UNAT, le secteur demeure très éclaté : de nombreux opérateurs propriétaires ou gestionnaires sont isolés, une bonne partie du patrimoine existant est « caché » c'est-à dire encore très distant par rapport aux partenaires comme aux autorités locales. C'est notamment le cas de nombreux équipements détenus par des CE ou des organismes de protection sociale complémentaire.

Ainsi, le risque qui menace aujourd'hui le patrimoine du tourisme à vocation sociale, notamment les gestionnaires isolés, inconscients de risques mal anticipés, mal conseillés, et parfois en délicatesse avec les élus locaux , est de voir les sites attractifs au plan touristique rachetés ou confiés en gestion à des opérateurs privés qui en feront des sites rentables pour des clientèles aisées ou en exploiteront la plus value latente en les transformant en résidences secondaires . Les sites en difficulté dans les zones moins attractives, faute d'une prise en main lucide de leur avenir, sont purement et simplement condamnés à terme à une fermeture résignée.

Le diagnostic ne se limite pas à une recherche de financements pour rénover le patrimoine mais porte à engager une véritable restructuration de la filière.

L'illusion de la montée en gamme et la place des évolutions normatives

La réponse souvent apportée par les gestionnaires, pour retrouver un flux satisfaisant de clientèle, a été la course à la montée en gamme. On a en quelque sorte cherché à compenser les flux par les prix. Le nouveau classement touristique, instauré en 2009 a contribué à entretenir l'idée que la rénovation devait impérati-

vement se faire en recherchant un meilleur standing de l'offre bâtie et en ajoutant des équipements de loisirs (le SPA revient fréquemment dans les projets évoqués, jusqu'à la prochaine mode…). Or la montée en gamme renchérit les coûts et élimine automatiquement des publics modestes, sans nécessairement correspondre partout et durablement aux attentes du public. On monte le standard d'un degré sans obligatoirement s'adapter aux attentes du public. Une bonne partie de la petite hôtellerie privée ne s'y est pas trompée, préférant parfois renoncer à la course aux étoiles et conserver sa clientèle. Et si le standing élevé du bâti était la seule réponse adaptée, la concurrence de l'hôtellerie de plein air, notamment avec le développement de l'habitat léger comme les mobil home, n'aurait pas aussi fortement mordu sur les parts de marché des villages de vacances.

Le renforcement des normes est largement mis en cause.

Qu'il s'agisse des normes relatives aux établissements recevant du public ou des normes d'accessibilité introduites par la loi du 11 février 2005 relative aux situations de handicap, les opérateurs associatif (comme privés) estiment qu'elles vont générer des coûts de mises aux normes insupportables et prohibitifs. S'agissant plus spécifiquement de l'accessibilité aux personnes en situation de handicap, on peut difficilement à la fois prétendre à l'accueil de tous les publics, dans une optique revendiquée de mixité sociale et dans le même temps, attendre que d'illusoires assouplissements du cadre légal allègent l'obligation. Le déficit d'anticipation est fréquent car la réalisation de diagnostics aurait pu être engagée depuis 2009, date de la publication du décret détaillant les nouvelles règles. Ces diagnostics permettent de calibrer et chiffrer les besoins d'adaptation et ouvrent aussi la possibilité d'invoquer les situations dérogatoires. Si le principe de l'accessibilité est ferme, l'application de l'obligation est en effet pragmatique avec notamment la possibilité de l'adapter en cas d'impossibilité technique ou même de coût disproportionné avec l'équilibre économique d'exploitation.

On souligne que lors des nombreux échanges sur le terrain, avec les gestionnaires d'équipements, l'approche est relativement plus nuancée : la mise aux normes d'accessibilité a été incluse assez naturellement dans tous les programmes de travaux, qu'ils soient d'entretien réguliers ou de remise à niveau ; l'accessibilité se construit dans de nombreux sites assez naturellement au fil de l'eau. Les gestionnaires font preuve d'inventivité pour appréhender l'accessibilité dans toutes ses dimensions : on citera l'exemple de trois villages vacances du Vercors, ayant réalisé la mise en accessibilité « tous handicaps » d'une partie de leurs hébergements. Ils ont souhaité aller plus loin et offrir toute la palette des activités en accessibilité et se sont groupés pour que l'ensemble de l'offre soit, à eux trois, intégralement accessible, ce qui n'était pas acquis pour des sports de montagne variés allant du rafting à la spéléologie. La proximité des sites a favorisé cette innovation mais on mesure bien qu'il s'agit aussi d'un état d'esprit partagé.

Une bonne part des équipements de tourisme associatif ont engagé un diagnostic d'accessibilité dès 2009, notamment avec l'appui technique de l'UNAT. Ce diagnostic précoce devrait être une condition d'éligibilité aux aides à la rénovation, car il atteste de la volonté de l'établissement, même si la réalisation n'est pas achevée ou retardée car complexe.

A cet égard on rappelle également que le pragmatisme n'est pas absent : des fiches techniques détaillées sur les amodiations voire les dérogations à l'obligation d'accessibilité ont été éditées par l'admi-

nistration après avoir été élaborées par « regards croisés » avec les gestionnaires concernés et les principales associations de personnes handicapées. Elles ouvrent de réelles possibilités aux gestionnaires de bonne foi.[33]

Fiche n°1 :

Le 3ème cas de dérogation aux règles d'accessibilité dans un Etablissement Recevant du Public (ERP) existant :

La disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences

Un déficit d'adaptation aux attentes

En réalité, c'est l'adaptation aux standards courants de la population actuelle qui est indispensable pour maintenir la fréquentation des villages de vacances « modèle années 60 » : chambres confortables, literie normale, salle de bains modernes, parties communes agréables, et sentiment d'être accueilli en vacances et non dans la cantine de l'entreprise ou dans un camp spartiate, par des consignes au ton «militaire» (« il est formellement interdit de… »). Entre le confort et l'accueil minimaux aujourd'hui requis par tous et la recherche de la clientèle à fort potentiel de dépense, il y a vraisemblablement un équilibre que chaque équipement doit calibrer au plus juste, ce qui suppose une approche personnalisée de l'offre et une démarche marketing individualisée : quelles sont les caractéristiques du public recherché, quelles sont les probabilités de réussir ce choix stratégique ? à quelles conditions, avec quel type de confort matériel, de gamme de services, d'activités ? La mission n'a pas le sentiment que cette

[33] - *4 Fiches « Regards croisés », ministères de l'égalité des territoires et du logement, ministère de l'écologie du développement durable et de l'énergie.*

démarche, commerciale certes, mais surtout rationnelle et préalable, soit acquise par l'ensemble des opérateurs du secteur.

La souplesse de l'offre et son attractivité sont aussi importants que le sauvetage du patrimoine.

Au-delà des conditions d'hébergement, le contenu même de l'offre a également tardé à s'adapter : les vacanciers attendent aujourd'hui une souplesse et une réactivité de l'offre, des activités nombreuses et variées, en face desquelles l'offre standardisée la plus fréquente consiste encore en une semaine d'hébergement en pension complète, avec quelques activités sur place, la piscine ou la plage à proximité. La forme traditionnelle des familles (deux parents, deux enfants) a changé avec le développement des familles monoparentales, recomposées, des «tribus», sans que bien des formules d'accueil n'aient anticipé ce mouvement. Plusieurs villages de vacances ont créé, à côté des hébergements en chambre traditionnelle et pension complète, des formules de gîtes, pour une durée au choix entre week-end et semaine, comportant un habitat pour deux, trois personnes ou plus, modulables, avec coin jardin privatif , de confort sobre, mais permettant à des groupes, des familles nombreuses pouvant réunir plusieurs générations, des amis, de séjourner ensemble, sans pension complète, en profitant des activités du village vacances : cette formule remporte un franc succès y compris en dehors des périodes de haute saison, ce qui atteste de la capacité, sans nécessairement monter en gamme, de s'adapter aux nouvelles attentes des vacanciers. Ces formules sont, comme le reste du village, éligibles aux tarifs préférentiels du tourisme social.

Le public jeune avec ses attentes spécifiques (dernière minute, recherche d'émotion, faible budget, souhait de partir en groupe) ne sont pas prises en compte, à l'exception notable de l'UCPA, qui ne relâche pas son souci d'adaptation salutaire au public jeune, voire d'opérateurs commerciaux capables de concevoir des offres avec les jeunes eux-mêmes (comme l'offre Skimania d'un opérateur commercial Rhône-alpin qui associe ses clients à la promotion de forfaits séjours très abordables).

L'UCPA :

« Rendre accessible les sports de plein air au plus grand nombre de jeunes et favoriser la découverte de soi et des autres »

Le projet fondateur de l'UCPA consiste à l'accueil par priorité des jeunes en séjours sportifs de vacances favorisant l'accessibilité économique, socioculturelle et au plan technique et pédagogique.

Cependant, les jeunes générations sont particulièrement touchées par la crise économique et la reconquête des 16-25ans constitue un défi pour l'UCPA qui en fait l'une de ses priorités.

Durant l'année 2012, grâce à ses actions de partenariat, l'UCPA a pu proposer des séjours sportifs à des conditions accessibles aux étudiants, apprentis et jeunes travailleurs dans le cadre de quelques initiatives de « projets vacances 18-25 ans » pour les publics à revenus modestes. Ces différentes initiatives doivent faire l'objet d'une modélisation pour un développement en région avec les CROUS, le CNOUS, les mouvements étudiants et l'ANCV.

- Par exemple, pour les étudiants Boursiers, un séjour de ski/snow de 5 jours / 4 nuits, organisé à Noël à LA PLAGNE 1800 pour 205 € assurance comprise, a reçu 40 étudiants boursiers de 18-25 ans ;
- Un séjour de surf de 5 jours / 4 nuits, organisé début mai 2013 sur le Centre de LACANAU pour 205 € assurance comprise a été proposé à 50 étudiants.

Mais d'autres actions spécifiques à un ciblage du public jeunes ont été imaginées par l'UCPA.

« Le Spot by UCPA » : un nouvel outil de communication pour approcher les jeunes dans leur univers numérique

Au cœur de Paris, dans le quartier des Halles, très fréquenté par les jeunes et en particulier les 18-25 ans, l'UCPA a ouvert le 25 avril 2012 sa nouvelle boutique : le Spot by UCPA. Un lieu unique et novateur pour préparer et réserver ses vacances, se réunir et vivre une expérience unique dans une ambiance chaleureuse et conviviale. Un espace totalement numérisé mais aussi qui organise des animations et des soirées thématiques…

« Happy ski et Happy summer », des offres spéciales étudiants

En 2012, l'UCPA a innové avec Happy ski, une offre spéciale sports d'hiver pour les étudiants : 399 euros le stage hors transport et 449 euros avec le transport, quelle que soit la ville de départ. L'action s'est poursuivie sur le littoral en juin et septembre. L'UCPA a par ailleurs offert une réduction de 50 euros par stage à près de 6000 jeunes actifs (sur les 17 500 âgés de 18 à 25 ans qui partent avec l'UCPA).

Les jeunes en situation de handicap : la création en 2012 d'un séjour sportif de vacances pour adolescents en situation de handicap accueillis avec des jeunes valides en lien avec la Fédération française handisport.

Les jeunes en difficultés au plan social et économique : une cellule d'accompagnement dédiée accompagnant les structures sociales et de jeunesse qui souhaitent organiser des séjours sportifs et de vacances en vue de favoriser leur intégration et le bon déroulement des séjours.

Les expérimentations conduites dans le cadre de la mission ont largement porté sur le public jeune et sont riches d'enseignements. La mission observe que ce public n'est pas homogène, qu'il y a autant de cibles « jeunes » que de représentations que se font les adultes de la jeunesse. Elle a regretté que les meilleures intentions aient été parfois déçues simplement parce que le souhait des jeunes a été interprété et non entendu. La mission estime que seule une approche très fine et très directe du public jeune, c'est-à-dire en l'associant à la conception des projets, est de nature à permettre de comprendre et pallier leur faible taux de départ en vacances.

Très peu d'offres enfin sont spécifiquement dédiées aux accueils intergénérationnels alors que l'allongement de la durée de vie, l'augmentation des couples bi actifs et de la monoparentalité comme la dispersion géographique des différentes générations d'une famille serait une formidable opportunité de regrouper grands parents et petits enfants pour des séjours de vacances. Tous les opérateurs commerciaux comme associatifs rencontrés par la mission plaident pour une approche résolument active des seniors et des produits adaptés aux vacances avec les petits enfants.

Une image dégradée

Enfin, il faut insister sur l'image dégradée, liée à la dénomination du tourisme social et familial (terme consacré par l'agrément) et du tourisme associatif à vocation sociale (terme adopté par l'UNAT).

La mission a entendu tous les commentaires, unanimes, en tout cas convergents : le terme « social » est contre-productif pour les non initiés, qui ne goûtent pas les subtilités de la construction historique du concept. Or, ce sont les plus nombreux, et notamment ceux qu'il faut convaincre de modifier leur opinion et leur comportement de vacances, plus particulièrement les jeunes qui sont candidement féroces (« *le social c'est pour les pauvres, ce sont des vacances au rabais* »).

Le tourisme social est un terme repoussoir, à l'encontre de la promotion d'un droit naturel, auquel chacun peut prétendre. Il a été clairement identifié que l'accompagnement par les travailleurs sociaux ainsi que l'accès aux aides financières massivement intermédié par des services sociaux évinçait une bonne partie des partants potentiels, qui ne se sentaient pas socialement en exclusion et ne voulaient pas être assimilés à des personnes en grande difficulté. Le raisonnement est similaire pour l'offre dénommée « tourisme social » : le fait ne pas partir en vacances est déjà associé à un déclassement social, si de surcroît il faut fréquenter des établissements du « tourisme social », le sentiment de dégradation est amplifié et on renonce.

La mission regrette cette assimilation abusive, déplore le fait que « social » ne soit pas associé à solidarité ou partage. Pour autant, il faut prendre acte que le tourisme social doit changer de nom, et promouvoir ses valeurs au lieu de sa dénomination, qui a vécu. Les opérateurs en bonne santé ne s'y sont d'ailleurs pas trompés : nulle référence au tourisme social dans leur communication ; en revanche leurs valeurs sont affichées, expliquées, démontrées et pour certains, bientôt auditées.

Une nouvelle dénomination pour le tourisme social ???

Depuis le début de la mission, les interrogations se succèdent sur la dénomination « tourisme social ». Tous les interlocuteurs s'accordent sur la nécessité de changer d'appellation mais les nombreuses propositions avancées n'emportent jamais l'unanimité.

Le terme de « Vacances pour tous », souvent évoqué, est en fait une marque ancienne, qui appartient à la Ligue de l'Enseignement.

Le terme de « Vacances solidaires » ou « Tourisme solidaire », proposé par certains, est récusé par d'autres qui l'estiment trop connoté aux actions humanitaires internationales pour rendre compte du concept.

Les étudiants en BTS Tourisme du Lycée Gaston Berger ont organisé, à la demande de la mission, une séance de « remue-méninges » pour proposer une nouvelle appellation : le terme de tourisme d'avenir a été avancé mais en définitive, à part confirmer que le terme tourisme social devait être abandonné pour la communication « grand public », ils ne sont pas parvenus à un accord sur la nouvelle appellation.

L'UNAT de Bourgogne a choisi le terme « Tourisme pour tous » et son argumentation mérite attention.

« Afin de mieux communiquer sur la diversité de nos actions notamment en direction de l'ensemble des partenaires et surtout parce que notre action s'inscrit dans l'intérêt général au-delà de notre statut, l'UNAT Bourgogne parle de « Tourisme pour tous ».

« Le Tourisme pour tous

Pourquoi ? Pour qui ? »

« Le tourisme pour tous, c'est tout simplement - mais aussi tellement ambitieux parce que profondément humain - rendre les vacances et les loisirs accessibles au plus grand nombre, dans un esprit de mixité et de culturel, tout en s'assurant d'une gestion responsable et en participant au développement local.

Le tourisme pour tous en Bourgogne c'est à la fois :

- *une grande richesse dans la diversité des équipements et séjours proposés,*
- *une générosité naturelle des équipes en place dans l'accueil des différents publics et dans l'application du principe de mixité sociale,*
- *une exemplarité dans les règles de non lucrativité et de réinvestissement des éventuels bénéfices dans l'objet social de la mission et les équipements,*
- *le sens de la mission d'intérêt général en participant à la valorisation et au développement des programmes de séjours dépassant le simple cadre des membres du réseau de l'UNAT.*

« La Bourgogne pour tous » reflète aujourd'hui le savant dosage entre nos valeurs liées à l'économie sociale et solidaire et notre professionnalisme ancré toujours davantage dans un marketing de l'offre. »

Editorial du Président de l'UNAT Bourgogne, Thierry Soreau, dans l'édition 2013/14 d'un livret sur l'offre bourguignonne.

Il faut cependant faire droit à deux opinions différentes :

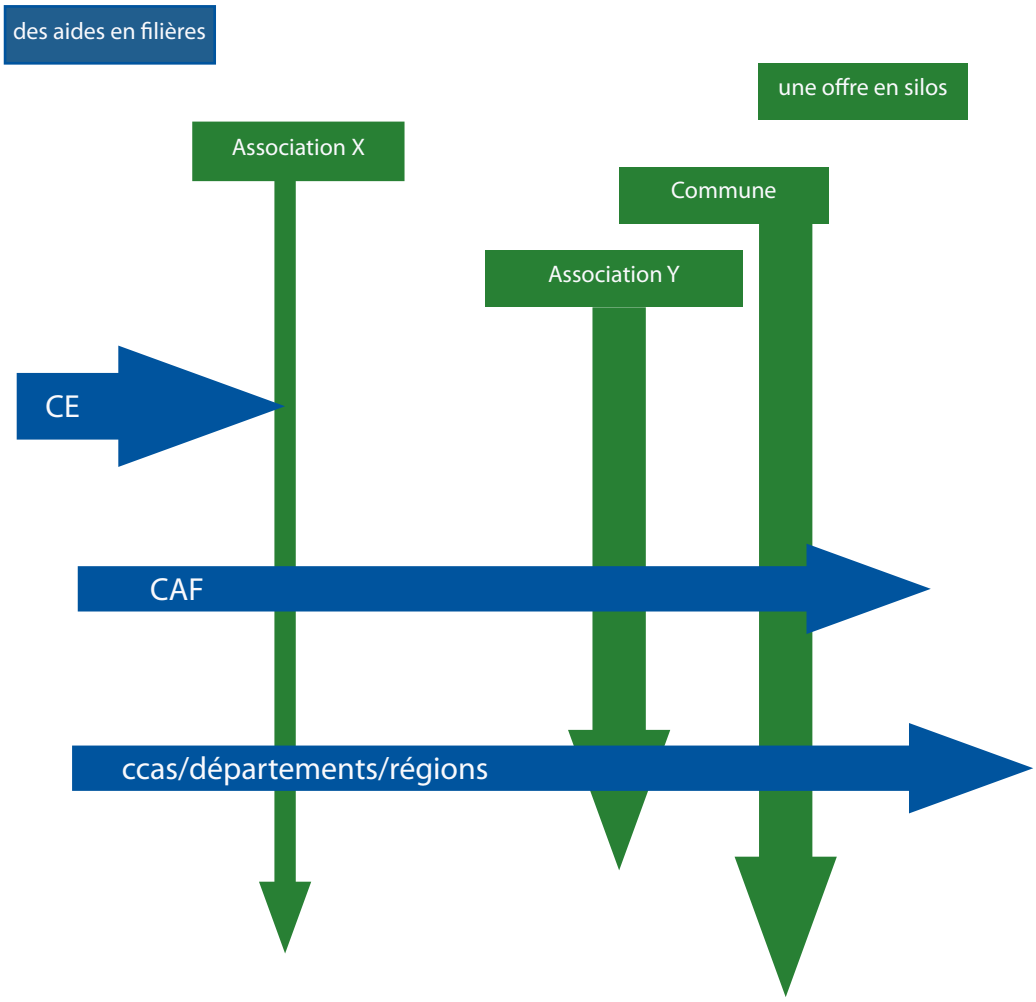
- d'une part, un élu régional, impliqué et compétent sur le sujet, estime que si l'on supprime le nom du concept, le risque est qu'ultérieurement, le concept lui-même ne soit vidé de son contenu. Le terme est de niveau législatif et il n'y a pas lieu de le modifier. C'est plus une appellation courante nouvelle qu'il faut promouvoir. De plus, la mission proposera de veiller à ce que l'agrément en cours de refonte renforce le contenu du concept, réellement incarné et réellement vérifié. C'est une option déjà prise lors de travaux antérieurs et la mission y souscrit totalement.
- Gilles Caire, chercheur également investi, insiste sur la différence à conserver entre le tourisme social, intrinsèquement dédié à une politique d'accueil de

publics modestes ainsi qu'à la mixité, et ceux des opérateurs marchands qui promeuvent une responsabilité sociale d'entreprise (RSE) en adoptant, en surplomb de la logique commerciale, des initiatives sociales, parfois inspirées du yield management. La mission entend bien cette différence, et considère là encore que l'agrément doit garantir la dimension sociale endogène du tourisme pour tous. Sans céder à l'amalgame, elle se félicite de l'émergence d'une responsabilité sociale d'entreprise chez les opérateurs de l'offre commerciale, qui sera un moyen salutaire d'accroître l'offre abordable pour nos concitoyens modestes, puisque arithmétiquement, l'offre du tourisme social n'y suffira pas seule. Mais l'agrément nouveau doit en effet prévenir toute confusion entre ces deux modèles.

L'offre du tourisme social n'est pas lisible et le choix peu accessible.

Il n'existe pas de marque fédératrice et les démarches commerciales sont éclatées. Ceci provient sans doute de la permanence d'offre dédiées c'est-à-dire réservées à certains publics (CE par exemple) et de l'habitude de recevoir des publics captifs. Les démarches commerciales sont encore nouvelles et principalement conduites par les grands opérateurs qui ont engagé leur rénovation. Il s'agit au demeurant d'une communication commerciale classique, adressée à l'ensemble de la clientèle potentielle et qui ne fait nulle référence aux spécificités de l'association gestionnaire. Il n'existe aucune visibilité globale de l'offre du tourisme pour tous, encore moins de démarches concertées de promotion de cette forme de tourisme. On ajoute que la démarche commerciale est également compliquée par le fait que de nombreux opérateurs du tourisme associatif n'ont pas opté pour une fiscalité de droit commun et sont donc interdits de publicité, ce qui a pu opportunément justifier de ne pas entrer dans des démarches commerciales.

En résumé, la rencontre de l'offre et de la demande de tourisme pour tous n'est pas organisée au même titre qu'un marché. A une demande régie par des filières est confrontée une offre organisée en silos, alors que logiquement, une demande plus importante pourrait s'exprimer si elle savait rencontrer une offre identifiable.



La mission estime qu'il faut recréer un espace où se rencontrent aisément l'offre abordable et la demande de nos concitoyens. Pour dépasser les compétitions et l'escalade de promotion commerciale, seule une aide à l'organisation du marché conduite de façon neutre, incombant à un acteur national chargé d'une mission d'intérêt général est envisageable. Telle sera une des principales pistes de progrès pour redonner au tourisme pour tous une visibilité , une accessibilité mentale à nos concitoyens.

5 RÉDUIRE LA FRACTURE TOURISTIQUE EN TREIZE ACTIONS

Nous avons précédemment démontré que réduire la fracture touristique, faire repartir ou partir un plus grand nombre de français en vacances était éminemment souhaitable, tant au plan de la cohésion sociale qu'en raison des retombées économiques. Mais est-ce réaliste ???

En premier lieu les tendances perceptibles en matière sociologique sont plutôt encourageantes et particulièrement pour le secteur du tourisme pour tous, à condition d'entendre les aspirations des vacanciers et de dépasser les réflexes défensifs. En second lieu, plusieurs pistes ont été explorées en concertation avec les acteurs de terrain et paraissent consensuelles. Enfin, les élus comme les acteurs sont convaincus qu'il faut agir maintenant : la majorité des opérateurs participera à un plan d'action progressif et concerté.

Les perspectives sont en effet encourageantes même si elles sont exigeantes.

En premier lieu les vacances sont un bien supérieur auquel les français sont très attachés et si leur situation s'améliore, il reprendront le chemin des vacances. Reste à convaincre et aider ceux qui ne sont jamais partis.

Tendances lourdes du comportement futur des français en matière de vacances
Résumé de l'étude SOCIO Vision 2012
(Laurence Ménard-Zantman)

Les tendances sociologiques du comportement des français, dans les 20 ans qui viennent, auront un impact sur les vacances et doivent être intégrées à une analyse prospective des besoins, y compris des populations aujourd'hui exclues de ce droit.

Deux remarques et un enseignement liminaires :

Les français, questionnés sur leur dépense prioritaire si leur situation économique s'améliore, choisissent en priorité les vacances (42% augmenteront leur budget vacances) avant l'épargne (32%) et tous les autres types de dépenses.

Dans leur choix de vacances, entre prix et qualité, les français ne tranchent pas : ils se répartissent équitablement entre la recherche du meilleur prix mais aussi de la qualité des vacances.

L'enseignement est donc que les vacances ne constituent pas un bien superflu mais une aspiration forte, potentiellement appelée à se développer et que le vacancier recherchera le meilleur équilibre entre la qualité et le prix.

Les principaux déterminants du comportement futur (les tendances sociologiques de fond, les drivers, se distinguent des modes par leur dimension durable et générale) sont les suivants : le besoin d'autonomie, l'individuation, la culture des émotions et la quête de sens.

1 - le besoin d'autonomie :
Cette tendance se traduit par une remise en cause de tout ce qui a trait à l'autorité, aux institutions, avec par exemple les remises en question du modèle patriarcal, du modèle familial classique… et la recherche de la liberté de choix.

Ceci se traduit par une aspiration à la visibilité des marques (les consommateurs choisissent, les offres doivent donc se rendre visibles et lisibles) et par la confiance dans le jugement des pairs (« les pairs sont les experts », c'est-à-dire que le jugement des autres, via le bouche à oreille ou encore plus via les réseaux sociaux, compte de plus

en plus dans la détermination des choix ; par exemple, le poids de l'avis des internautes dans le choix des vacances est passé de 18% à 51% en 4 ans).

Ce besoin d'autonomie implique un accès mental et financier facilité : sera privilégiée l'offre aisément accessible, simple à comprendre, c'est-à-dire la plupart du temps l'offre en ligne, choisie par la personne elle-même. Sera également privilégiée le juste prix avec la recherche de promotions : 50% des personnes interrogées indiquent savoir exactement ce qu'elles sont prêtes à payer pour une offre donnée ; 73% des personnes interrogées estiment que l'accès aux vacances paraît être de plus en plus difficile.

2 - L'individuation :

Les citoyens attachent du prix à être reconnus comme personne unique : 60 % sont sensibles aux signes d'individualisation de l'offre. Il faut du « sur mesure » et de l'originalité, de la flexibilité, de l'adaptabilité de l'offre.

3 - La culture des émotions

Sous cette tendance se classent des aspirations à la découverte, à la recherche de sensations, de plaisirs, et ce mouvement est plus développé en France qu'ailleurs ; par exemple, seront recherchées les vacances fragmentées entre des espaces différents, les circuits, la variété des formules. La variété des activités proposées est l'élément le plus déterminant dans le choix final de la formule de vacances.

Cette tendance se traduit aussi par l'ouverture au monde, qu'il s'agisse de la cuisine, des produits : la probabilité estimée de passer des vacances en France dans les prochaines années baisse de 20 points, attestant du désir de découvrir l'ailleurs.

Ce besoin d'ouverture résonne avec la connectivité croissante (62% des français sont « connectés », fréquentent les réseaux sociaux) appelant irrémédiablement à l'équipement technologique des lieux de vacances.

4 - La quête de sens

Le besoin de rencontrer l'autre, la vie chez l'habitant, le souci de consommer « bio » et local sont valorisés, comme l'hébergement respectueux de l'environnement. On assiste même à l'émergence de « vacances solidaires » avec le tourisme écologique voire humanitaire. Le « communautarisme » (vacances entre semblables) est toutefois largement rejeté par les français.

L'objectif n'est pas hors d'atteinte

La fissure touristique des années 90 est devenue fracture touristique depuis 10 ans. Mais l'histoire des vacances en France est ancienne, solide et le comportement des vacanciers a toujours mieux résisté aux crises que chez nos voisins européens. Il restera toujours une proportion de français rétifs aux vacances, en raison de problèmes de santé, d'âge, d'attachement à leur domicile, surtout s'ils résident dans une région naturellement touristique. Il restera une proportion de concitoyens que les possibilités financières ou les arbitrages difficiles écarteront des vacances.

Pour autant, l'analyse des causes de non-départ démontre qu'il y a à l'évidence un potentiel de 5 à 10 millions de français sur les 23 millions qui ne partent jamais, même pas en court séjour, qui peuvent à terme retrouver le chemin des vacances.

Les vacances ne signifient pas nécessairement un départ de plusieurs semaines, à une longue distance de chez soi, pour un budget élevé. Bien au contraire l'acculturation aux vacances, comme l'accès à la culture, suppose des apprentissages graduels, et plaide en faveur de courts séjours, de proximité, abordables afin de lever les obstacles liés à l'autocensure, à la crainte de partir de chez soi, de changer

ses habitudes, de perturber ses repères. Il faut donc admettre et promouvoir une définition plus souple de l'accès aux vacances, via les excursions, la découverte de son propre territoire, la pratique de loisirs de proximité comme étant une voie d'accès aux vacances pour ceux qui ne passeront pas d'un seul coup, du non-départ ancré de longue date au séjour de deux semaines dans une résidence de vacances à 500 KM de chez eux. Il faut également réduire l'écart entre le rêve de vacances, la représentation stéréotypée et populaire telle que forgée par la publicité : la semaine au soleil, avec plage, fêtes et sorties, associée à un certain luxe… Les expérimentations nous enseignent que les primo partants découvrent avec surprise que les vacances ne se réduisent pas aux représentations qu'ils s'en font et que c'est « à leur portée ». Ils comptent bien recommencer et se forgent assez rapidement leur propre image des vacances.

Le projet se compose donc naturellement d'actions sur la demande de nos concitoyens, sur l'offre de tourisme abordable et sur la rencontre de l'offre et de la demande en organisant le marché du « tourisme pour tous ». Enfin, le projet ne peut prendre son sens et ses effets qu'avec un plan de mise en oeuvre séquencé, un pilotage assuré et durable, associant les acteurs ; c'est pourquoi les actions proposées sont accompagnées de la méthode de mise en œuvre.

Agir sur la demande des français.

Cinq actions sont proposées pour soutenir la demande de nos concitoyens en la rendant exprimable, réalisable, plus solvable et plus aisée.

Promouvoir une représentation rénovée des vacances

L'image standardisée des vacances contribue à l'autocensure de nombre de nos concitoyens. Les représentations des vacances véhiculées dans les médias sont fortement marquées par des standards récurrents : des vacanciers aisés, bronzés, des plages de sable fin, la fête, les sorties, les voyages, l'exotisme et les palmiers, bref une forme de vacances idéalisées, qui ne correspond qu'à une très faible minorité des vacances mais en figent l'idéal. Le résultat est que pour beaucoup, la barre est très haute, l'idéal inatteignable. Les personnes modestes imaginent aisément que les vacances, telles que la représentation médiatique les façonne, ne sont pas pour eux, qu'ils ne pourront jamais s'offrir des vacances telles qu'ils les idéalisent à partir des stéréotypes. Le concept de vacances, surtout pour ceux qui n'y ont pas accès paraît hors de portée.

Pourtant, si l'on examine les comportements des nationaux, ils fréquentent bien sûr volontiers le littoral mais aussi largement les zones rurales et la montagne.

L'image de rêve des vacances occulte également l'existence d'une offre abordable importante et diversifiée ainsi qu'une offre de vacances de proximité qui se développe.

Il paraît donc nécessaire de concevoir une communication adaptée pour contrebattre ce phénomène.

Toutes les expérimentations ont démontré que nos concitoyens primo partants découvrent avec étonnement les possibilités offertes dans leur environnement proche, leur région et développent spontanément leur propre représentation des vacances, en phase avec leurs possibilités et leurs aspirations. Ce qui compte alors, c'est de réussir ses vacances à soi, de reproduire l'expérience et non plus de singer des modèles télévisuels artificiels.

La communication sur le présent rapport doit en premier lieu être l'occasion au plus haut niveau, en particulier par la Ministre, de marteler l'idée que les vacances sont un droit, que chacun peut l'exercer à sa manière ; qu'il existe autant de modèles

réussis de vacances que de vacanciers, chacun pouvant trouver « ses » vacances, y compris dans un petit budget, y compris sans partir très loin, y compris si c'est une première expérience.

L'opération décrite plus loin sous l'appellation « Vac'Ensemble 2014 » participe de cette démythification des vacances.

Ce message doit être poursuivi sur longue période avec une action de communication en direction du grand public, inspirée des techniques de communication d'intérêt général (prévention, sécurité, grandes causes) sur le thème suivant : «les vacances pour tous c'est possible».

A ce stade et sans entrer dans les détails, la mission préconise par exemple des actions du type des programmes courts télévisuels.

Les dépenses de communication de l'ANCV sont importantes, pourraient être optimisées et recentrées afin de dégager des marges pour une telle action. La mission préconise que cette action de communication soit conduite avec la participation d'Atout France, qui dispose du savoir faire en matière de promotion du tourisme et devrait également s'impliquer dans le soutien national au tourisme pour tous.

Action 1 : modifier la représentation standardisée des vacances grâce à une communication initiale forte de Madame la Ministre, relayée par des actions de communication durables conduites par l'ANCV avec l'appui d'Atout France.

Cette mission doit figurer dans le COP de l'ANCV et la convention annuelle conclue entre l'Etat et Atout France.

Endiguer la perte de culture : les départs des enfants et adolescents

Il est indispensable de cesser de perdre le capital « culture des vacances » qui était construit par l'apprentissage précoce de l'autonomie, des codes et savoir être nécessaires avec les colonies de vacances et classes de découverte.

Même si ce segment du public excède le champ fixé à la mission, il est nécessaire d'aborder le départ en vacances des enfants, ses obstacles, ses leviers. De tous les propos recueillis, des expérimentations également, il ressort que ce sont principalement des obstacles administratifs qui freinent ces départs, encore certains d'entre eux pourraient-ils être levés par simple harmonisation des pratiques.

Qu'il s'agisse des classes de découverte, qui concernent au premier chef le ministère de l'éducation nationale ou des colonies de vacances, placées sous la responsabilité du ministère en charge de la jeunesse et des sports, il serait utile de constituer un groupe de travail mixte entre administrations, permettant de préciser et contribuer à lever les obstacles liés à l'absence d'harmonisation des pratiques administratives.

L'exemple donné par un directeur de centre de vacances, accueillant régulièrement des classes vertes est parlant : il a dû momentanément interrompre une activité menée de longue date à la suite du simple changement de conseillère pédagogique dans l'académie géographiquement compétente pour ce site.

L'activité consistait simplement à emmener les enfants, issus de milieu urbain, chercher du lait à la ferme voisine, ce qui permettait d'assister à la traite. Chaque

jour un groupe de 6 enfants participait à tour de rôle à cette ballade éducative. La nouvelle conseillère, estimant insuffisantes les consignes, au demeurant strictes, données par ses prédécesseurs pour agréer cette activité, a exigé le certificat de la commission de sécurité de la salle de traite (certificat qui administrativement n'existe pas), le casier judiciaire du fermier (qui avait pourtant déjà reçu l'agrément de l'académie pour accueillir des élèves), le schéma de conduite du trajet (3KM en minibus) et la présence de deux accompagnateurs adultes en plus du chauffeur pour 6 enfants (âgés de 7 à 10 ans). Il a fallu toute la diplomatie du responsable du centre de vacances et l'intervention auprès de l'inspection d'académie pour revenir à une interprétation moins pittoresque de la réglementation.

On rappelle que le diagnostic sur les entraves administratives ainsi que des propositions de solutions simples ont déjà fait l'objet de deux rapports parlementaires, en 2004 et 2013. Il suffirait de reprendre certaines de ces propositions, relevant du bon sens et parfois d'une simple circulaire, pour apporter un peu de souplesse, encourager nombre d'enseignants et ré-acclimater de nombreux enfants aux vacances et/ou à la découverte d'autres lieux et activités.

Action 2 : constituer un groupe de travail interministériel composé des administrations du tourisme, de la Jeunesse et des sports et de l'éducation nationale pour identifier et réduire les obstacles administratifs à l'organisation de classes de découverte et de colonies de vacances.

Optimiser la gestion des nombreuses aides financières accordées par les collectivités publiques

Il est illusoire de préconiser une augmentation des aides financières au départ accordées par les acteurs publics. Les circonstances ne s'y prêtent guère pour l'instant et il faudrait au préalable convaincre les collectivités publiques que les vacances constituent une prévention efficace à de nombreuses situations de difficulté voire de détresse, que c'est un investissement socialement rentable. Le sort encore réservé à l'approche préventive en France est malheureusement assez médiocre et le réalisme doit prévaloir.

Mais le coût d'instruction et de gestion des aides est très élevé : l'exemple de l'ANCV et surtout les propos convergents des associations sur le coût d'accès aux aides sont révélateurs. Il faut dégager la seule marge possible en limitant les coûts de transaction des aides.

Les aides financières sont accordées sur des critères différents, segmentant les bénéficiaires au gré de leur caractéristiques (familles avec enfants, seniors, famille en détresse) et des pratiques des collectivités : 110 CAF, 100 conseils généraux, 1000 CCAS, des myriades d'associations caritatives, l'ANCV et ses différents programmes, constituent autant de modèles, tous légitimes mais dans leur sphère propre.

S'il est absolument nécessaire de respecter les objectifs de chacun, il est tout aussi nécessaire de rendre plus lisibles et mieux articulés ces différents dispositifs.

L'idée d'un « Grenelle des aides » est bienvenue : une table ronde des financeurs devrait présider à la mise en place d'une

coordination des aides, ayant vocation à terme à simplifier le système et notamment à rapprocher les critères et les procédures.

Un mode d'emploi des aides serait édité, actualisé et mis en ligne par la coordination des financeurs à destination des accompagnants comme des bénéficiaires. On observe en effet une multiplication des guides, source de coût et de confusion, alors qu'un support homogène rendrait plus lisibles les politiques d'aides. On peut même imaginer à terme un dossier harmonisé, accepté par tous et unifiant les démarches.

Outre les économies en temps générées pour les financeurs et les accompagnants, cette meilleure lisibilité serait bénéfique aux familles disposant de budgets modestes mais refusant de solliciter des aides car complètement rétives à l'accompagnement social.

Dans un second temps, et dans le contexte de dématérialisation du chèque vacances, il serait bénéfique de s'orienter vers un support unique des aides dédiées aux vacances. En effet, toutes les aides aux vacances peuvent déjà légalement être versées sous forme de chèque vacances.

Code du tourisme (section III aides aux vacances)

Article L. 411-18

« Les aides aux vacances attribuées par les organismes à caractère social, notamment les caisses d'allocations familiales, les caisses de mutualité agricole, les centres communaux d'action sociale, les caisses de retraite, les comités d'entreprise, les mutuelles ou les services sociaux de l'Etat, des collectivités publiques ou de leurs établissements publics, peuvent être versées sous forme de chèques-vacances. »

Un support unique, du type « chèque vacances universel » ou « carte vacances » ou « crédit vacances » ou « compte vacances », pourrait être proposé aux organismes attribuant des aides de manière à simplifier leur gestion et la visibilité de leur aide par les bénéficiaires (il ne s'agit pas de créer un fonds commun des aides mais simplement de les porter sur un support unique détenu par le bénéficiaire et commun à tous les donateurs). Pour le secteur du tourisme comme les bénéficiaires, la visibilité et la simplification seraient bienvenues. Le réseau de partenaires acceptant le chèque vacances est déjà constitué, suffisamment large pour offrir une bonne liberté de choix aux bénéficiaires, mais aussi suffisamment rigoureux pour garantir aux donateurs un fléchage adéquat des aides. Il est même envisageable de mieux segmenter la liquidité du support unique « vacances » pour faire droit aux donateurs soucieux de privilégier les vacances de proximité (en clair associer une aide à la possibilité de ne la dépenser que sur une zone géographique donnée par exemple).

A terme, un tel support pourrait également accueillir les aides aux loisirs et au sport. On rappelle que le coupon sport de l'ANCV n'a pas de substrat légal et pourrait très simplement être intégré au chèque vacances, qui recevrait alors une dénomination plus large « vacances, sport, loisirs » ou «titre vacances universel» ce qui ne change rien à l'usage actuel du chèque vacances (des activités de sport et de loisir peuvent déjà être payées en chèques vacances). Cette extension encouragerait l'acclimatation aux vacances par la pratique d'activités et de courts séjours ou excursions de proximité.

Le chèque vacances est un support qui a fait ses preuves mais mérite d'être modernisé dans le contexte de la dématérialisation et surtout proposé plus largement à l'usage des différents contributeurs financiers aux vacances sous la forme d'un « support vacances » à mettre en place dans le cadre d'une concertation avec les organismes dispensant des aides aux vacances.

Action 3 : simplifier le système des aides en réunissant une conférence des financeurs pour :

- dans un premier temps, rapprocher les critères et les procédures ;
- concevoir et constituer un dossier harmonisé ;
- mettre en ligne un guide commun des aides aux vacances ;
- dans un second temps et parallèlement à la dématérialisation du chèque vacances, examiner la possibilité d'un support commun aux aides proposé à tous les financeurs, sous la forme d'un chèque, d'un titre, d'une carte, d'un crédit, d'un compte ou de tout autre support dédié aux vacances.

Cette mission d'ingénierie doit figurer dans le COP de l'ANCV.

Favoriser l'extension des chèques vacances dans les petites entreprises pour soutenir la demande des classes moyennes

Le seul moyen d'accroître le volume des aides à la personne est d'augmenter la pénétration du chèque vacances dans les PME/TPE.

Plus de 6 millions de salariés sont employés dans les entreprises de moins de 50 salariés et ils représentent une cible prioritaire pour lutter contre la fracture touristique : modérément solvables mais surtout souvent peu habitués aux vacances[34], le bénéfice du chèque vacances serait pour ce public un déclencheur efficace. La dispersion des entreprises (1,2 million) rend la pénétration très lente, malgré les adaptations successives. Surtout, la complexité du régime des exonérations et donc sa compréhension et sa gestion par les chefs d'entreprise est clairement dissuasive.

L'ouverture aux TPE et ses adaptations successives sont insuffisantes

La loi du 12 juillet 1999 modifiant l'ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982 portant création des Chèques-Vacances a créé un régime d'accès aux Chèques-Vacances plus favorable pour les petites entreprises (PE) de moins de 50 salariés dépourvues de comités d'entreprise. Malgré cette loi, la diffusion du Chèque-Vacances dans les petites entreprises (PE) est restée très marginale.

Afin de remédier à cette situation, la loi du 22 juillet 2009 dite de développement et de modernisation des services touristiques, a modifié les règles d'octroi du Chèque-Vacances dans les TPE sur trois points :

- La suppression du revenu fiscal de référence comme critère d'éligibilité, qui permet désormais à tous les salariés d'une TPE d'accéder au Chèque-Vacances ;

[34] *la moitié des salariés sont ouvriers ou employés , ils sont proportionnellement plus nombreux dans les TPE et PME, enfin ces catégories socio professionnelles sont les moins « partantes »*

• La suppression de l'obligation d'épargne pour simplifier la mise en place du Chèque-Vacances ;

• La possibilité pour le chef d'entreprise salarié d'accéder lui aussi au Chèque-Vacances, ce qui était supposé renforcer sa motivation.

Par ailleurs, en fixant pour objectif d'atteindre 500 000 bénéficiaires dès 2011, la loi de 2009 a également imposé à l'ANCV de conclure des partenariats avec des prestataires pour promouvoir et commercialiser le Chèque vacances dans les TPE.

Or l'effet de ces partenariats très coûteux pour l'Agence (la marge est entièrement laissée au prestataire) est décevant : la contribution totale des apporteurs d'affaires s'est limitée à 6,3 % du nombre total de bénéficiaires issus de structures de moins de 50 salariés clientes de l'Agence.

Les efforts louables de communication et d'outillage du dispositif ont coûté à l'Agence plus de 2 M € depuis 2010, avec un résultat en 2012 de 120 000 bénéficiaires sur une cible de 6 millions.

Le régime d'exonérations est trop complexe

Les chèques vacances bénéficient de régimes d'exonération trop différents.

On distinguera 3 situations principales : les chèques vacances attribués par les entreprises de plus de 50 salariés, les chèques vacances accordés par les comités d'entreprise, et les chèques vacances accordés par les entreprises de moins de 50 salariés.

• Les chèques vacances attribués par les entreprises de plus de 50 salariés, sont considérés comme des éléments de rémunération. Ils sont soumis à cotisations sociales patronales et salariales, par contre ils sont exclus de l'assiette de l'impôt sur le revenu (L 411-5) pour les bénéficiaires dans la limite d'un SMIC mensuel par an (1430€ brut).

• Les chèques vacances attribués par les comités d'entreprise ou organismes sociaux assimilés, à l'instar de toutes les aides apportées par les comités d'entreprise, ne sont pas défiscalisés en droit mais dans la pratique, ne sont pas soumis à déclaration d'impôt sur le revenu.

• Les aides attribuées par les CE sous forme de chèques vacances ne sont pas soumises à cotisations sociales en vertu d'une tolérance administrative établie de longue date et réitérée (lettre du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale n° 748/84 du 12 octobre 1984 à l'ACOSS, reprise par une circulaire de l'ACOSS n°84/59 du 31 octobre 1984 puis confirmée par l'instruction ministérielle du 17 août 1985 et transcrite par circulaire de l'ACOSS n° 17/86 du 14 février 1986, enfin précisée par la lettre circulaire de la DIRRES n° 2003 068 du 27 mars 2003 qui indique que sont visées les cotisations sociales, la CSG, la CRDS, le FNAL et le versement transport).

On précise que pour ouvrir droit à exonérations le CE doit fixer librement ses critères, mais conformément à l'esprit des aides aux vacances et aux dispositions de l'article L411-19 du code du tourisme , les aides au vacances bénéficient « *notamment aux salariés dont les ressources sont les plus faibles, conformément aux conditions et modalités d'attribution fixées par lesdits organismes*. ». Ces critères doivent privilégier les salariés les plus modestes et ne pas faire l'objet d'une attribution uniforme et automatique. Des redressements engagés principalement par l'URSSAF du Nord, paraissent mettre en doute le bien fondé du recours à la catégorie socio-professionnelle, ce qu'il faudrait d'ailleurs explicitement infirmer.

• le régime fiscal et social des chèques vacances attribués par les entreprises de moins de cinquante salariés sans comité d'entreprise est différent et plus compliqué.

Les chefs d'entreprise non salariés peuvent bénéficier de chèques vacances comme leurs salariés en vertu de la modification introduite par la loi du 22 juillet 2009 à l'article L411-9, mais ne peuvent bénéficier ni d'exonération fiscale ni d'exonération de cotisations sociales, ce qui n'est guère stimulant pour les convaincre d'attribuer des chèques vacances dans leur entreprise : les articles L 411-5 et L 411-9 qui instaurent ces exonérations visent en effet les « salariés ».

Les salariés bénéficient (comme ceux des entreprises de plus de 50 salariés), de l'exonération fiscale prévue par l'article L 411-5 dans la limite d'un SMIC apprécié sur une base mensuelle.

Les exonérations de cotisations sociales, prévues par l'article L 411-9 ne portent pas sur la totalité du montant de chèques vacances comme dans le cas des chèques attribués par les CE mais elles sont plafonnées par an à 30% du SMIC apprécié sur une base mensuelle et ne concernent ni la CSG, ni la CRDS, ni la taxe transport.

En outre, pour ouvrir droit à exonération des cotisations sociales, l'attribution totale de chèques vacances dans une entreprise de moins de 50 salariés est limitée dans son montant total (la moitié du produit du nombre de salariés par le SMIC chargé) et précisée dans ses modalités d'attribution (la fraction des chèques vacances prise en charge par l'employeur est plus élevée pour les salariés aux rémunérations les plus faibles et majorée en fonction des charges de familles dans des conditions fixées par un décret du 18 octobre 2009).

L'Agence a bien développé un service en ligne destiné à aider les petites entreprises dans leurs démarches, mais la complexité du système le rend dissuasif.

La mission propose de simplifier le dispositif régissant les exonérations dans les petites entreprises.

Une nécessaire simplification du dispositif régissant les exonérations dans les TPE

- **motiver les employeurs**

Le tiers des entreprises de moins de 50 salariés est dirigé par un chef d'entreprise non salarié (environ 450 000). Il faut les faire bénéficier des mêmes exonérations que leurs salariés pour les motiver à accorder des chèques vacances à leurs salariés.

Une modification mineure des articles L 411-9 et L411-5 suffit en remplaçant le terme « salarié » par « bénéficiaire ».

Toutefois, cette modification ouvrirait de fait le droit d'attribuer des chèques vacances bénéficiant d'une exonération sociale et fiscale partielle à tous les chefs d'entreprise y compris les entreprises unipersonnelles. C'est pourquoi il est proposé de préciser ce point dans le projet d'amendement au texte ci-dessous.

- **aligner les plafonds de dégrèvement fiscal et social** : les cotisations sociales sont exonérées à hauteur de 30% d'un smic mensuel (environ 400 €) et le dégrèvement fiscal est plafonné à un smic mensuel (environ 1430€). On propose d'aligner ces deux plafonds sur le plus bas. La perte fiscale pour les bénéficiaires salariés sera faible car beaucoup des salariés modestes de TPE avec enfants ne sont pas fiscalisés ou très peu. En revanche, la disposition permet de fiscaliser partiellement les avantages accordés aux chefs d'entreprise non salariés pour compenser l'exonération de cotisations sociales, ainsi qu'aux cadres supérieurs en cas d'attribution de chèques vacances supérieure à 400€.

L'article L 411-5 serait complété par « dans la limite de 30% du salaire minimum de croissance apprécié sur une base mensuelle (id Article L 411-9) pour les entreprises dont l'effectif salarié est compris entre 1 et 50 salariés ». Cette dernière précision permet

de limiter l'avantage de l'exonération aux seuls chefs d'entreprises non unipersonnelles.

- **simplifier l'encadrement des critères définis par le chef d'entreprise**

Il est proposé de compléter ainsi le 1er de l'article L411-10 : « en se fondant sur la catégorie professionnelle ». On peut abandonner par souci de simplification le plafonnement global du montant total des chèques vacances accordé par une entreprise de moins de 50 salariés (aujourd'hui limité à une contribution totale annuelle égale à la moitié du produit, évalué au premier janvier de l'année en cours, du nombre des salariés par le SMIC apprécié sur une base mensuelle). En effet, le plafonnement des exonérations sociales et fiscales suffira à borner les attributions.

Cette disposition permettrait aux chefs d'entreprise de proposer un dispositif simple, équitable, n'engendrant pas de discussion complexe (parce que d'ordre légal et aisément admissible par tous) et surtout à l'agence des chèques vacances de proposer aux chefs de petites entreprises un produit de gestion standardisé « clé en mains ».

L'avantage de cette disposition législative est aussi, indirectement, de conforter les critères socio-professionnels utilisés par les Comités d'entreprise (ce que l'ACOSS devrait aussi préciser explicitement pour harmoniser les pratiques des URSSAF).

L'impact financier de ces ajustements, à population bénéficiaire équivalente, est négligeable : le niveau d'exonération des cotisations sociales reste le même qu'actuellement ; en revanche les attributions de chèques vacances supérieures à 400 € sont désormais fiscalisées. Cette mesure aura un impact limité sur les faibles salaires, et frapperait seulement les fortes allocations de chèques vacances attribuées aux catégories supérieures imposables ; ceci est cohérent avec l'esprit de l'ordonnance de 1982. Cette fiscalisation compenserait la possibilité nouvelle pour des chefs d'entreprise non salariés de bénéficier de chèques vacances exonérés de cotisations sociales.

Cette proposition doit bien entendu être concertée et recevoir le soutien des ministères des affaires sociales et du budget .

Les conséquences pour les comptes publics seraient très réduites. L'impact financier de la pénétration du chèque vacances dans les TPE est faible . Toutefois si les mesures de soutien portent enfin leurs effets, une simulation permet d'évaluer l'impact d'un accroissement de sa pénétration dans les TPE. Le taux de cotisation sociales hors CSG, CRDS et contribution transport est arrondi à 28%, sur un plafond de 400€ : soit un coût maximum de l'exonération sociale de 112 €/an par salarié. On rappelle que le montant réellement observé de l'allocation moyenne chèque vacances est plutôt de 300 €. L'impact serait donc de l'ordre de 8400K€ par tranche de 100 000 salariés supplémentaires bénéficiant de chèques vacances. On rappelle que l'objectif de 500 000 salariés de TPE bénéficiaires avait été fixé en 2009. Il est encore loin d'être atteint.

Des extensions potentielles du champ du chèque vacances

- **Les actifs non salariés**

La proposition ci-dessus se limite à étendre le bénéfice du chèque vacances et de ses exonérations au chef de l'entreprise non unipersonnelle. Il n'est cependant pas interdit de réfléchir à une extension des chèques vacances aux 3 millions d'actifs non salariés, c'est-à-dire artisans, agriculteurs et commerçants ne disposant pas de salariés et ayant une forme juridique d'entreprise. La mission propose de s'en tenir pour l'instant aux chefs d'entreprise disposant de salariés et donc de borner le champ aux entreprises non unipersonnelles.

La ministre pourrait cependant trouver un intérêt à ne pas écarter des chefs d'entreprise unipersonnelle des chèques vacances : les agriculteurs et artisans partent en effet moins en vacances que d'autres catégories professionnelles.

- **Les salariés des entreprises de plus de 50 salariés non couverts par un CE :**

Les entreprises de plus de 50 salariés n'ayant pas de CE peuvent dans le cadre de leur politique sociale attribuer des chèques vacances à leurs salariés (avec participation financière des salariés) ; le chef d'entreprise est en situation légale au regard de l'obligation d'avoir un CE dès lors qu'il a organisé une élection pour constituer un CE mais a dû établir et communiquer à l'administration du travail un constat de carence, faute de candidats pour constituer le dit CE .

Mais le complément apporté par l'entreprise est alors considéré comme un élément de rémunération et n'ouvre droit à aucune exonération de cotisations sociales. Il ouvre droit en revanche à une exonération fiscale pour le salarié dans la limite d'un smic mensuel (1430€) Il serait possible d'aligner la situation de ces entreprises sur celle des TPE et de prévoir une exonération plafonnée (fiscale pour le salarié bénéficiaire dans la limite de 30% d'un smic annuel, et sociale pour le salarié et l'entreprise également dans le même plafond).

Ceci rétablirait une équité partielle avec les salariés des entreprises disposant d'un CE.

Certaines organisations syndicales plaident plutôt pour une extension du rôle du CE aux salariés des entreprises voisines ou partenaires, qui contribueraient aux chèques vacances via une dotation au CE partenaire et permettraient ainsi à leurs salariés de bénéficier de chèques vacances. Cette possibilité n'est qu'exceptionnellement utilisée (CE de site par exemple) et ne s'est pas développée.

L'alignement des régimes de chèques vacances, outre qu'il constituerait une simplification de la gestion du chèque vacances, pourrait être neutre pour les finances publiques à nombre de bénéficiaires inchangés : le plafonnement à 400 € de l'avantage fiscal représente la réduction d'une niche fiscale ; le montant de l'exonération plafonnée des cotisations sociales représente au maximum 112€/ an et par salarié. Le nombre maximal de salariés potentiellement concernés est de l'ordre de 4M. La pénétration du chèque vacances dans les entreprises de plus de 50 salariés non dotées de CE est très faible ; elle est aujourd'hui concentrée sur des entreprises issues de grandes industries du Nord de la France à forte tradition sociale mais pourrait s'étendre un peu du fait de l'exonération partielle de cotisations sociales.

Saisir l'opportunité de soutenir la pénétration du chèque vacances par les négociations de branche.

La mission propose de soutenir la diffusion du chèque vacances notamment via les accords de branche (en particulier en prenant appui sur les négociations qui vont s'ouvrir en vertu de l'ANI du 11 janvier 2013 et de la loi qui l'a transposé).

On souligne en effet que son article 1 § 3 cite expressément de nouveaux droit sociaux non contributifs, au rang desquels peuvent figurer les aides aux vacances.

Loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi

Article 1

Avant le 1er juin 2013, les organisations liées par une convention de branche ou, à défaut, par des accords professionnels engagent une négociation, afin de permettre aux salariés qui ne bénéficient pas d'une couverture collective à adhésion obligatoire en matière de remboursements complémentaires de frais occasionnés par une maladie, une maternité ou un accident dont chacune des catégories de garanties et la part de financement assurée par l'employeur sont au moins aussi favorables que pour la couverture minimale mentionnée au II de l'article L. 911-7 du code de la sécurité sociale, au niveau de leur branche ou de leur entreprise, d'accéder à une telle couverture avant le 1er janvier 2016.

La négociation porte notamment sur :

1° La définition du contenu et du niveau des garanties ainsi que la répartition de la charge des cotisations entre employeur et salariés ;

2° Les modalités de choix de l'assureur. La négociation examine en particulier les conditions, notamment tarifaires, dans lesquelles les entreprises peuvent retenir le ou les organismes assureurs de leur choix, sans méconnaître les objectifs de couverture effective de l'ensemble des salariés des entreprises de la branche et d'accès universel à la santé ;

3° Le cas échéant, les modalités selon lesquelles des contributions peuvent être affectées au financement de l'objectif de solidarité, notamment pour l'action sociale et la constitution de droits non contributifs ;

4° Les cas dans lesquels la situation particulière de certains salariés ou ayants droit, lorsque ceux-ci bénéficient de la couverture, peut justifier des dispenses d'affiliation à l'initiative du salarié;

L'accord collectif de branche a toujours constitué le meilleur vecteur d'avancées sociales dans les PME/TPE. Les négociations qui vont s'ouvrir à la suite de l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013 prévoyant l'extension de la couverture complémentaire au bénéfice de tous salariés représentent une opportunité à saisir : les partenaires sociaux peuvent prévoir au-delà de la complémentaire santé, des droits sociaux non contributifs supplémentaires.

Le choix d'un même organisme pour l'ensemble d'une branche faciliterait de tels avantages sociaux, en l'inscrivant dans l'offre globale de l'organisme complémentaire choisi, qui est alors en capacité de dégager des moyens liés à la mutualisation des risques à l'échelle de la branche. L'exemple de Pro BTP pour le secteur du bâtiment en atteste.

Le Conseil Constitutionnel a jugé contraire à la Constitution la clause de désignation à l'échelle de la branche, qui est remplacée dans la loi par une clause de recommandation. Il n'en demeure pas moins que des droits sociaux nouveaux peuvent être négociés à l'échelle de la branche et que l'appui aux vacances peut légitimement en faire partie. De plus, rien n'interdit, aux termes de la décision du Conseil constitutionnel, une clause de désignation multiple (laissant donc un choix à l'entreprise mais plus ferme que la recommandation). Ceci ouvrirait plus de possibilité à la mutualisation au sein d'une branche et donc à la fourniture d'avantages sociaux non contributifs aux salariés, comme le permet le texte.

Plusieurs organisations de salariés ont manifesté leur intérêt pour l'introduction des aides aux vacances dans les discussions

de branche ; certaines unions patronales du secteur du tourisme y sont sensibles, conscientes qu'il s'agit d'un réel soutien aux vacances, que les aides aux vacances constituent la forme d'action sociale et culturelle des CE à laquelle les salariés bénéficiaires sont probablement les plus attachés et que les TPE et PME du secteur auraient tout intérêt à y recourir pour fidéliser les salariés d'un secteur professionnel structurellement déficitaire en travailleurs. Certains organismes réputés de prévoyance ont d'ailleurs intégré le chèque vacances dans leur offre aux entreprises (ProBTP, AG2R).

Un argumentaire en faveur des chèques vacances dans les entreprises, réalisé avec l'ANCV, reprenant certaines expériences pourrait être proposé aux partenaires sociaux et aux organismes de prévoyance afin de les amener à faire entrer le sujet « chèques vacances » dans la négociation puis dans l'offre aux entreprises de la branche. De ce point de vue, l'effort de l'Etat pour simplifier un dispositif par ailleurs aidé par des dégrèvements permettrait de nourrir le dialogue social.

Cette proposition doit recevoir le soutien du ministère chargé du travail et du ministre chargé des affaires sociales.

On pourrait également envisager une monétisation partielle (par exemple un certain nombre de jours, pour une période limitée à deux ans) des jours placés sur le compte épargne temps des salariés, pour leur permettre l'acquisition des chèques vacances complétés par l'employeur. Il est en effet pour le moins paradoxal d'alimenter un compte épargne « temps » et de ne pas pouvoir en consacrer une partie à l'exercice du temps de vacances. 38% des salariés de TPE interrogés indiquent en effet ne pas pouvoir apporter le complément à l'achat de chèques vacances. Le compte épargne temps est assez peu répandu dans les petites entreprises mais dans un grand nombre d'entreprises non dotées de CE (taille supérieure à 50 salariés mais sans CE), le CET a été mis en place et le niveau des salaires ne permet pas toujours d'acquérir des chèques vacances, même bonifiés, ce qui dissuade de leur mise en place. Une telle disposition permettrait de favoriser la pénétration du Chèque vacances pour les 3 millions de salariés non couverts par un CE et appartenant à une entreprise de plus de 50 salariés.

Ce point doit être expertisé avec le ministère du travail, pour examiner dans quelles conditions une monétisation fléchée du CET serait possible.

Action 4 : soutenir l'extension du chèque vacances dans les entreprises non couvertes :

- en rendant les chefs de TPE éligibles comme leurs salariés ;
- en simplifiant /harmonisant les régimes d'exonération des TPE des PME, voire des autres entreprises sans CE ;
- en soutenant l'introduction du chèque vacances dans les négociations de branche par un argumentaire en direction des partenaires sociaux et des organismes de couverture complémentaire.

Transformer le désir de vacances en décision de partir : le chaînon manquant

Beaucoup de nos concitoyens s'autocensurent dans leur désir de vacances. C'est même l'un des obstacles majeurs, aussi, voire plus, fréquent que le manque d'argent.

On rappelle que schématiquement les non-partants se répartissent en trois groupes :

- les personnes en grande difficulté sociale et financière, pour lesquelles des dispositifs d'accompagnement et d'aide financière sont en place ;
- les personnes qui seraient financièrement en capacité de partir, même avec des formules économiques (courts séjours, vacances de proximité) mais qui n'ont pas la culture « vacances » et n'osent ni ne savent organiser des vacances et trouver les formules adaptées à leur budget et leur faible autonomie ;
- les personnes qui auraient une autonomie et/ou les moyens de partir mais ne trouvent pas l'offre correspondant à leurs caractéristiques propres à des prix abordables.

De nombreux efforts ont été accomplis pour les personnes en grande difficulté (services sociaux, aides de l'ANCV, acteurs caritatifs) ; les non partants financièrement aptes à partir mais peu avertis de l'offre existante requièrent plutôt une adaptation de l'offre touristique actuelle. Rien n'a encore été fait pour les personnes solvables ou modérément solvables mais faiblement autonomes dans la construction d'un projet vacances. Pour acculturer progressivement aux vacances les 5 à 10 millions de personnes concernées, il est nécessaire de mettre en place une aide à la décision, aujourd'hui inexistante.

Cette aide ne doit en aucun cas être apportée par des services sociaux ou des organismes à vocation caritative : on a clairement identifié que les classes moyennes et les personnes à revenus modestes, y compris les personnes qui connaissent temporairement une situation difficile (emploi, rupture familiale) mais ne sont pas frappées par la spirale de l'exclusion, ne veulent absolument pas être assimilées à des personnes exclues et entrer dans le monde de l'accompagnement social.

Il faut donc un service distinct, appartenant plutôt à la sphère des équipements de quartier, centré sur le renforcement du lien social, adossé à des processus fondés sur l'animation et le partage d'expérience entre voisins, entre semblables, entre pairs.

L'expérience des Points d'information vacances (PIV) est, à cet égard, parfaitement convaincante.

La CAF de Gironde a initié au siège un service d'information vacances en 1999 puis a déployé dans plus de 20 centres sociaux et socio culturels de quartier du département, des points d'information vacances (PIV). La mission s'est rendue au PIV de Floirac, situé dans le centre socio-culturel d'un quartier «politique de la ville». Initié par la conseillère en économie sociale et familiale qui continue à suivre son activité, le PIV est tout simplement une permanence d'accueil et de conseil, animée par quatre bénévoles habitantes du quartier. Cette permanence est mise en place, une matinée par semaine, à partir de mars et jusqu'à juin, après que la CAF a adressé par courrier aux familles une information sur leurs droits aux vacances. Chaque année le calcul du quotient familial permet d'indiquer aux familles si elles peuvent bénéficier d'aide aux vacances et toutes les familles éligibles reçoivent un courrier.

Celui-ci n'est pas toujours compris et seules les familles déjà habituées à partir bénéficient des droits ouverts. Le taux de transformation du droit théorique en départ est de 12% avec le seul courrier.

En revanche, après avoir reçu des conseils concrets pour partir en vacances auprès des bénévoles, le passage à la décision de partir monte à 40% .

L'échange avec les bénévoles est riche d'enseignements : les familles viennent volontiers parce que les bénévoles sont connues dans le quartier, parce que ce sont des voisines, des « pairs », à qui la famille peut s'identifier. Leurs conseils sont entendus car fondés sur des exemples simples et des informations concrètes ; une petite exposition de photos illustre par exemple les types d'hébergements offerts (tente, mobil home, location) avec les prix et les avantages/inconvénients qui sont discutés avec la famille sur la base de ses caractéristiques, de ses aspirations, de ses possibilités, de son expérience antérieure. Des conseils pratiques sont apportés en réponse aux interrogations (aux peurs) des familles. On aide même grâce à une collection d'illustrations simples, (notamment pour des familles maîtrisant mal le français ou l'écrit et pas du tout internet) à se faire sa propre représentation des vacances souhaitées et possibles, différente des standards véhiculés par les médias et les modes. Cette permanence permet en fait de se construire son propre scénario de vacances, de s'y préparer, d'apprendre à le mettre en œuvre et d'en déjouer les risques (les choses utiles à emporter, le trajet, le budget et les pièges à éviter pour le respecter et ne pas avoir de mauvaise surprise au retour) .

S'y ajoutent quelques informations sur les possibilités de vacances et d'activités offertes dans le département ou la région.

Ces permanences sont de surcroît peu coûteuses : hébergées dans un centre social, accompagnées par une conseillère en économie sociale et familiale partiellement mise à disposition par la CAF, et assurées par des bénévoles, le coût analytique moyen du fonctionnement d'un PIV en Gironde est de 672 € par an, pris en charge à 65% par la CAF dans le cadre de son soutien aux centres sociaux et socioculturels et aux vacances.

La fréquentation des PIV est en croissance constante et l'enseignement premier est que le conseil de proximité est le meilleur moyen de transformer le désir de vacances, le rêve, en réalité.

Il faut donc examiner les possibilités de dupliquer le modèle des PIV à grande échelle et avec un maillage fin du territoire. Les équipements de quartier paraissent les plus à même d'accueillir ces PIV. La fédération des centres sociaux et socio culturels qui regroupe 1200 des 2000 centres sociaux existants, la fédération Léo Lagrange qui en gère une trentaine, ont manifesté leur intérêt pour participer à un tel projet. On rappelle que les centres sociaux sont soutenus par les CAF via un agrément qui leur garantit un soutien financier et que par ailleurs un grand nombre de centres sont gérés par les CAF, en collaboration avec une association du quartier.

L'association Vacances et Familles de son côté dispose d'un important réseau de bénévoles formés à l'accompagnement des familles et pourrait être associée à ce projet. France Bénévolat est toujours ouvert à des actions nouvelles permettant de mobiliser un précieux réservoir de bénévoles dans notre pays. Les Unions départementales des associations familiales (UDAF) pourraient également constituer des relais pertinents. La MSA, s'agissant des zones rurales pourrait également participer à ce réseau, notamment dans le cadre des permanences des droits, qui passent en revue avec les familles tous les droits auxquelles elles peuvent prétendre. Enfin, il est vraisemblable que d'autres acteurs notamment associatifs, ont pris des initiatives comparables (auprès des CCAS ou des départements en particulier) et pourraient participer à ce réseau. La méthode de la CAF de Gironde est simple

et parfaitement reproductible : un cahier des charges décrivant les missions du PIV, la formation de quelques bénévoles et la mise à disposition de moyens restreints (une salle, quelques outils simples), au besoin une contribution minime au fonctionnement du centre social pour compenser la mise à disposition partielle d'une conseillère en économie sociale et familiale.

L'ANCV a parfaitement répondu à sa mission première qui est de diffuser le Chèque vacances. Elle a bien répondu à sa mission d'action sociale en développant des programmes d'aide aux personnes les plus démunies. Elle reste absente pour une fraction majeure de la population qui ne part pas en vacances et qui ne nécessite pas d'aide financière individuelle mais une acclimatation aux vacances : il lui incombe d'investir ce champ et jouer le rôle de passeur, permettant à nos concitoyens financièrement solvables mais culturellement impréparés, à former leur projet vacances. Cette mission sociale aujourd'hui non remplie lui revient naturellement et l'Agence dispose du savoir faire comme des moyens pour porter ce projet. Il s'agit d'un travail de longue haleine, de mise en réseau et d'outillage de ce réseau mais le modèle existe, a fait ses preuves, les partenaires potentiels sont identifiés et le coût potentiel raisonnable (pour moins 500KF on pourrait faire fonctionner à terme près de 10 PIV par département).

On ajoute qu'avec des conseils avisés, l'obstacle des moyens financiers pourrait également être réduit pour un grand nombre de non-partants, en particulier ceux qui, dénués de savoir faire, ne parviennent pas à trouver des formules de vacances abordables ou n'imaginent pas qu'elles existent.

Action 5 : Pour acclimater nos concitoyens aux vacances et passer du souhait de vacances au départ, un réseau de proximité de points d'information vacances doit être progressivement mis en place, sous l'animation de l'ANCV et avec un réseau de bénévoles formés et outillés.

Cette mission doit figurer dans le COP de l'ANCV.

Agir sur l'offre : restructurer la filière du tourisme abordable

La demande de vacances pourrait être mieux solvabilisée par les chèques vacances et assistée dans le passage au départ. Il n'en demeure pas moins que l'offre financièrement abordable est menacée et que l'accessibilité au choix est très imparfaite.

L'offre financièrement abordable, notamment celle du TSA est en partie menacée par une décroissance de la fréquentation et les nécessités de la rénovation qui risquent d'en renchérir le coût ou de conduire à sa disparition. Une partie de l'offre ne s'est pas adaptée aux publics potentiellement partants comme les jeunes, les seniors et les groupes intergénérationnels. La visibilité de l'offre abordable est inexistante, une bonne partie de l'offre abordable, associative comme commerciale, est mal connue et peu sollicitée, alors que les opérateurs seraient prêts à faire des efforts pour l'accroître. La marge de progrès sur l'offre est donc vaste.

Le patrimoine du tourisme associatif représente seulement 240 000 lits du tourisme marchand mais demeure en raison de ses tarifs inférieurs une ressource stratégique pour le tourisme populaire.

On rappelle que le tourisme est une industrie à forte intensité capitalistique (le taux d'investissement - ratio investissement sur valeur ajoutée- est de 29% com-

paré à 13% pour l'industrie automobile par exemple en 2011) et que l'entretien du capital de production est donc déterminant.

Cependant le tourisme associatif a décroché depuis 10 ans par rapport au tourisme marchand et l'investissement n'y représente qu'1,4% du total investi dans l'hébergement commercial.

L'investissement du TSA par rapport à l'hébergement marchand

France métropolitaine		1. Tourisme Social Associatif[1]	2. Total Hébergement marchand[2]	TSA en % du total de l'hébergement marchand (1/2)
Investissements 2011	**Niveau en Millions €**[3]	**52**	**3 794**	**1,4%**
	En €/lit (valeurs arrondies)	**230**	**660**	**35%**
Nombre de lits par type d'espace début 2012	Stations de sports d'hiver	42 000	438 000	9,6%
	Montagne hors stations	43 000	516 000	8,3%
	Littoral	97 000	2 231 000	4,3%
	Interieur rural	44 000	1 421 000	3,1%
	Interieur urbain	5 000	1 114 000	0,4%
	Total	**231 000**	**5 720 000**	**4,0%**

(1) Estimations JMP C d'après Tableau de bord Atout France. Les chiffres du nombre de lits indiqués pour les lits du TSA diffèrent légèrement de ceux de l'UNAT (limitation à la Métropole, estimation pour le début 2012 etc.)

(2) D'après l'édition 2012 du Mémento du tourisme de la DGCIS pour les nombres de lits

(3) D'après l'édition 2012 du Tableau de bord Atout France. Pour l'ensemble de la France, les investissements du TSA en 2011 sont estimés à 53 M€ et ceux de l'hébergement marchand à 3 845 M€

Extrait de l'étude Jean-Marie Poutrel Consultant pour la CDC, Mai 2013

Plusieurs raisons ont contribué à cet écart : d'une part le tourisme associatif subit les effets depuis 2005 de la fin du plan de consolidation du patrimoine soutenu par l'Etat ; d'autre part la perte de compétitivité a réduit la capacité des gestionnaires à générer des fonds propres réinvestis, le tourisme associatif n'a pas suivi les évolutions de structure du tourisme marchand notamment la séparation entre des activités de gestion et le portage des actifs patrimoniaux. Par ailleurs, le tourisme marchand a été sans doute anormalement soutenu par les différents régimes de défiscalisation des résidences de tourisme qui ont généré une surcapacité localisée dont on commence à mesurer les effets négatifs tant pour les investisseurs individuels privés que pour les communes concernées et les équipements préalablement installés.

Le modèle économique du tourisme associatif et notamment la baisse d'attractivité et du taux de remplissage menacent l'avenir de nombreuses structures et ne facilite pas la mobilisation des financeurs pour intervenir sur l'outil. Une spirale de perte de compétitivité est à l'œuvre.

La dégradation de l'entretien du patrimoine associatif s'est produite malgré un soutien réel des collectivités locales propriétaires d'équipements, qui atteint un niveau sans doute maximal : 85% des lits du tourisme associatif sont en effet concentrés dans des communes de moins de 10 000 habitants dont l'effort d'investissement important (deux fois celui des autres communes) a conduit à un niveau d'endettement double de celui des communes comparables non détentrices d'équipements de tourisme. Une analyse plus précise montre que 50% des

lits du TSA (contre 35% pour l'ensemble des investissements d'hébergement marchand) sont situés dans des communes de moins de 2000 habitants, dont la capacité d'investissement est limitée.

Pour rester à niveau, les équipements du TSA auraient dû, durant cette période ,investir le double. Le retard doit être rattrapé sauf à voir disparaître une capacité d'accueil abordable.

Mais ce rattrapage ne peut se faire sans disposer :

- d'une vision en volume du besoin et de l'objectif,
- de l'accompagnement de la restructuration d'une filière et non d'une simple rénovation du bâti avec des moyens d'ingénierie dédiés,
- d'une mobilisation coordonnée des soutiens financiers,
- du pilotage d'ensemble.

Identifier le volume et la nature des besoins

Le patrimoine du tourisme associatif n'est pas bien connu : les études disponibles portent sur des segments du marché, aucun recensement exhaustif n'est consolidé. Les diagnostics réalisés en région se caractérisent par un taux de réponse faible (parfois moins de 50%). L'agrément ne permet pas d'identifier la totalité de l'offre (seulement un millier de structures agréées). L'enquête réalisée par la mission avec l'appui des offices de tourisme démontre à la fois la faible visibilité du secteur et sa méconnaissance. Enfin, les contours sont mouvants avec une fuite silencieuse mais régulière d'équipements quittant le TSA, à l'occasion de non-renouvellement de baux par les propriétaires, de cessions, de fermetures, d'abandon d'exploitation. Il est donc difficile d'estimer avec précision l'état de ce patrimoine.

Une étude approfondie réalisée en 2008 par KPMG sur les 4 principaux réseaux représentatifs du tourisme associatif adhérant à l'UNAT (UCPA, VVF, VTF et Cap Vacances, représentant 173 villages et centres de vacances) donne une indication des besoins, estimés à l'époque à 450 M€.

En croisant ces données avec les estimations faites sur le patrimoine des opérateurs isolés et les estimations de l'UNAT, en tenant compte des besoins des centres de vacances d'enfants et d'adolescents non inclus dans les études, on peut raisonnablement chiffrer le besoin actuel d'une mise à niveau du patrimoine du tourisme associatif entre 500 et 700 M€ pour les 5 à 7 prochaines années.

Afin d'asseoir un plan d'action sur des bases solides, l'Etat doit se doter d'un tableau de bord plus complet du patrimoine et de son état. Le seul instrument administratif mobilisable adéquat consisterait à exploiter les informations détenues par les commissions départementales de sécurité.

Une enquête, qu'il revient à l'Etat de diligenter, car il s'agit d'un dispositif régalien, devrait dès maintenant être initiée pour connaître et suivre l'offre du tourisme associatif.

Par ailleurs la typologie des besoins est également difficile à établir avec précision. Des différents échanges, on retient que le coût par lit varie entre 1500 et 5500 €, selon qu'il s'agit d'une sérieuse remise à niveau ou d'une rénovation structurelle.

Action 6 : établir et tenir à jour un tableau de bord du patrimoine associatif grâce à une enquête auprès des commissions départementales de sécurité.

l'appui à la restructuration de la filière : une ingénierie dédiée et calibrée

La rationalité économique du plan suppose que la mobilisation de moyens soit orientée sur des projets viables : il faut donc un appui solide initial à la construction de modèles économiques pérennes, conduisant à une autonomie ultérieure des structures (il ne saurait y avoir un autre plan dans 10 ans). Il faut également un appui en ingénierie de projet tant auprès des exploitants et/ou des propriétaires qu'à la disposition des services concernés des collectivités locales qui le souhaiteraient. Il faut que la cellule d'ingénierie aide à mobiliser les moyens financiers et à en articuler les différents instruments de manière optimale. Enfin, tous les sites ne sont pas en capacité de s'inscrire dans une perspective de redressement économique : la cellule d'ingénierie doit également pouvoir apporter aux collectivités propriétaires de ces sites, des conseils pour le cas échéant réaffecter les biens.

Il incombe à l'Etat de fournir cet appui en ingénierie. De nombreuses régions se sont en effet dotées des moyens d'intervenir en ingénierie. Mais, à l'instar de la cellule d'ingénierie aujourd'hui placée à Atout France, ces moyens ne sont pas présents partout et pas toujours calibrés à la hauteur des besoins qu'il va falloir honorer.

La mission de cette cellule d'appui en ingénierie serait ainsi définie :

- aider à la construction d'un modèle économique ultérieurement viable avec un plan d'affaires réaliste comportant les mesures à prendre en matière de rationalisation de gestion et d'approche commerciale et le cas échéant les mesures d'accompagnement à la reconversion ou à la fermeture du site. On rappelle qu'il s'agit de restructurer une filière et pas seulement d'aider à la rénovation du patrimoine, dont une partie est condamnée (ce qui était explicite dès l'étude de 2008) ;
- aider à la conception d'un projet de rénovation qui régénère l'offre autant en terme de bâti que de standards d'accueil et de produits (nouveaux publics, nouvelles durées…)[35] ;
- aider au montage juridique et financier du projet de rénovation, avec appui à la recherche de financements, et en particulier aide à la gestion de subventions apportées sur fonds européens ou de subventions à articuler avec les règles européennes.

Tous les interlocuteurs entendus évoquent en effet la complexité des procédures de montage d'une rénovation, du financement de la rénovation au regard du coût de l'argent, de la compatibilité des aides avec les règles européennes. Par ailleurs la cellule ingénierie actuelle placée auprès d'Atout France signale la difficulté qu'ont souvent les opérateurs isolés à dépasser, lors de l'élaboration de leur projet de rénovation, la vision à court terme d'une simple réhabilitation de la construction.

Des moyens financiers adéquats doivent être dédiés à cette mission d'ingénierie. La contribution déjà apportée par l'Etat et l'ANCV n'y suffiront pas. Par ailleurs, le budget alloué par l'ANCV à la rénovation des infrastructures, annuellement de l'ordre de 3 M€, n'est jamais mobilisé entièrement, les critères et procédures étant jugés dissuasifs par les opérateurs au regard du faible montant obtenu (100K€ en moyenne). Il est proposé que l'ANCV apporte des moyens plus conséquents à l'ingénierie sur la durée

[35] *A titre d'exemple, les familles nombreuses (recomposées souvent) ou les séjours intergénérationnels nécessitent des habitats modulables, les familles modestes peuvent préférer disposer d'une kitchenette plutôt que de la pension complète, le plan d'affaires doit prévoir l'accueil de courts séjours, des formules légères adaptées aux jeunes…*

du plan pour accroître l'effet de levier de ses fonds. Ceci ne préjugerait pas le cas échéant du maintien de certaines aides à la rénovation pour compléter des plans de financement conçus avec l'appui de la cellule d'ingénierie et les autres financeurs. Les régions, déjà partenaires et financeurs d'Atout France, pourraient à leur demande être associées à cette cellule via sa constitution en SCIC.

Action 7 : Constituer pour 5 ans une plateforme d'appui en ingénierie, placée sous la responsabilité technique d'Atout France, avec la participation financière et un co-pilotage de l'Etat et de l'ANCV éventuellement sous la forme d'une SCIC associant les régions volontaires dont la mission est :

- d'accompagner la restructuration économique de la filière
- d'aider à la conception des rénovations
- d'aider au montage financier des projets de rénovation.

Cette mission d'ingénierie doit figurer dans la convention annuelle conclue entre l'Etat et Atout France et dans le COP de l'ANCV.

Les moyens mobilisables : le cadre des aides et les moyens de financement

La mise en œuvre d'un plan de sauvegarde du patrimoine suppose de pouvoir apporter des aides et de disposer des fonds pour ce faire. Or, l'encadrement des aides publiques par les autorités européennes n'autorise plus les niveaux de subventions antérieurs et les ressources publiques sont plus rares. La mission préconise de collaborer avec les régions, de mobiliser les fonds structurels et la finance solidaire.

La mission a donc prioritairement cherché à sécuriser et préciser les conditions dans lesquelles des aides publiques à la rénovation du patrimoine du tourisme social seraient compatibles avec les règles communautaires puis à identifier les leviers offerts par les fonds structurels européens durant le prochain cadre financier 2014/2020. Elle a en cela été appuyée sans réserve par la DATAR et a bénéficié de l'expérience précieuse de responsables des fonds européens en région.

Aides d'état et tourisme associatif : rappel du cadre général

Certains acteurs du tourisme social associatif considèrent qu'ils remplissent une mission de service public, peuvent donc être assimilés à des services sociaux d'intérêt général ou des services économiques d'intérêt général et doivent donc sans condition recevoir des subventions, notamment pour rénover le patrimoine bâti.

Il convient de confronter ce raisonnement aux règles existantes et notamment à l'encadrement des aides accordées par les Etats aux entreprises.

Rappelons en effet que le droit européen ne prend pas en compte le statut juridique mais l'activité réalisée : il est indifférent que le tourisme social associatif soit géré par des associations, même non fiscalisées et à but non lucratif. A partir du moment où l'activité consiste à fournir des prestations contre rémunération, il s'agit d'une activité économique et les associations sont des entreprises au sens de la réglementation européenne.

Ensuite la notion de service social d'intérêt général, qui n'entrant pas dans le champ des activités économiques n'est alors pas soumis aux règles de la concurrence, se limite à la délivrance de

prestations sociales à des populations en très grande difficulté, en général des prestations de proximité. Elle ne peut en aucun cas s'appliquer à des offres de séjours de vacances, eu égard aux concepts partagés au sein de l'Union : le principe du droit aux vacances ne figure que dans le droit positif français (article 140 de la loi contre les exclusions de 1998) et même la charte des droits fondamentaux n'évoque que le seul droit au repos et à la limitation du temps de travail mais nullement les vacances. Il est a fortiori certain que les aides aux vacances ne constituent pas, du point de vue de l'Union, un service social d'intérêt général automatiquement admis comme tel, d'autant que seul trois pays disposent d'une politique en ce domaine (Belgique, Espagne, Italie).

Enfin, il n'est pas certain que le tourisme social associatif puisse être considéré spontanément comme un service économique d'intérêt général, bien que les Etats disposent d'une assez grande latitude pour qualifier de SIEG des activités économiques. Le juge communautaire se contente en effet de vérifier que l'Etat n'a pas commis d'erreur manifeste en qualifiant de service d 'intérêt général une activité économique. Pour autant, un SIEG est caractérisé par le fait que le service ne peut être intégralement financé par les bénéficiaires et est fourni à des conditions abordables, justifiant ainsi une compensation des charges supplémentaires.

Toutefois, les conditions de reconnaissance d'un SIEG sont de plus en plus précises et la compatibilité des aides qu'il reçoit avec le traité de plus en plus conditionnelle.

Rappel du cadre européen

L'article 107 du traité de l'Union européenne (titre VII chapitre1 « les règles de concurrence ») pose **le principe de l'interdiction des aides accordées par les Etats** à des entreprises ou productions, au motif qu'elles faussent la concurrence .

Peuvent être jugées compatibles avec le traité des aides limitativement énumérées (comme par exemple art 107§3C les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun).

L'article 108 développe le **contrôle qu'exerce la Commission sur les aides** : elle examine de façon permanente les régimes d'aides mis en place par les Etats et propose des mesures. Si elle juge incompatible une aide, elle décide que l'Etat intéressé doit la supprimer et peut saisir directement la Cour de Justice de l'Union Européenne. La Commission est informée en temps utile des projets tendant à instituer ou à modifier des aides (§ 3).

Le principe est donc que les aides sont interdites et que des exceptions sont possibles mais placées sous le contrôle de la Commission.

Parmi ces exceptions, **l'article 106 fait un sort particulier aux aides accordées aux entreprises chargées de la gestion d'un service économique d'intérêt général** (§2) : elles sont bien soumises au principe de l'interdiction des aides mais dans la limite où l'application de ces règles ne fait pas obstacle à leur mission ; mais encore faut-il que les échanges ne soient pas affectés dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union.

La Commission a progressivement interprété avec précision la notion de service économique d'intérêt général

et graduellement renforcé la doctrine d'encadrement des aides autorisées à ce titre.

Le dernier état de la réglementation applicable résulte du « paquet Barnier-Almunia » qui se compose d'une décision de la Commission du 20 décembre 2011, d'une communication sur les compensations en matière de prestations de SIEG, d'un encadrement des compensations de service public précisant l'article 106 et d'un règlement de l'Union qui précise, au titre des articles 107 et 108, le régime *de minimis* des aides accordées aux entreprises fournissant des services d'intérêt économique général.

En premier lieu, si quatre conditions précises sont réunies, la compensation apportée au SIEG n'est pas une aide d'Etat :

- acte officiel d'investiture,
- transparence des paramètres de calcul de la compensation,
- nécessité et proportionnalité de la compensation,
- attribution du SIEG à l'issue d'une procédure de marché (ou financement au prix du marché).

Mais il faut désormais démontrer la **nécessité** d'un cadre particulier (c'est-à-dire d'un SIEG) pour assurer la prestation ce qui n'est pas le cas si des opérateurs privés peuvent offrir les prestations dans des conditions acceptables pour la collectivité aux conditions du marché.

En second lieu, si les quatre conditions ci-dessus ne sont pas réunies mais que les aides individuelles n'excèdent pas 500 000 € sur trois exercices annuels, elles ne sont pas considérées comme des aides d'Etat .

En troisième lieu, si le plafond *de minimis* est dépassé et que les 4 conditions ne sont pas respectées, l'aide peut néanmoins être compatible et non notifiée, dès lors qu'elle respecte les conditions posées dans la décision du 20 décembre 2011 de la Commission prise en application de l'article 106 du traité. Un régime d'aide inférieur au plafond de 15M€ est ainsi autorisé.

Enfin, dans tous les autres cas, la notification préalable du régime est nécessaire sans que pour autant l'aide ne soit automatiquement déclarée incompatible notamment si elle respecte les conditions posées dans l'«Encadrement» .

On note que ce nouveau paquet renforce les recours à l'analyse économique et financière et tend à substituer des régimes à vocation générale aux aides individuelles.

La décision du 20 décembre 2011 ouvre des perspectives intéressantes dès lors que des conditions précises seraient posées aux entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général.

Des aides inférieures à 15 M€ annuels seraient compatibles avec le marché et exemptées de l'obligation de notification dès lors que :

- la gestion du service est confiée par un mandat précisant la nature et la durée des obligations de service public, l'entreprise et le cas échéant le territoire concernés, le cas échéant la nature de tout droit exclusif octroyé à l'entreprise, la description du mécanisme de compensation et les paramètres de son calcul (l'article 5 de la décision détaille tous les éléments qui permettent de définir une compensation compatible, incluant des normes de non sur-compensation, un calcul de coût réel et

bénéfice raisonnable, voire une comparaison avec une entreprise normale, le calcul du taux de rendement du capital voire des incitations à la recherche d'efficience…), les mécanismes de restitution d'éventuelles sur-compensations et une référence obligatoire à la décision du 20 décembre 2011. La vérification du bien fondé de la compensation est d'autant plus rigoureuse que l'attribution du mandat n'aura pas été faite dans le cadre d'un marché public.

- l'Etat s'engage à rendre tous les deux ans à la Commission un rapport sur ces aides.

Au cas d'espèce, une refonte complète de l'agrément ou du contrat de soutien à la rénovation du bâti serait indispensable. L'agrément devrait fonder l'existence d'un service public portant des activités économiques d'intérêt général et la décision d'aide devrait garantir la compatibilité de l'aide avec les règles européennes de calcul de la compensation.

On rappelle également que la Commission dispose depuis le traité de Lisbonne d'une compétence en matière de tourisme et qu'elle a développé des orientations destinées à promouvoir le tourisme en Europe.

On rappelle enfin que le montant et le régime des fonds structurels applicables pour le cadre financier 2014/2020 sont adoptés et que des possibilités de cofinancement via ces fonds existent dès lors que les orientations adéquates y figurent.

Il ressort des nombreux échanges avec la Commission trois éléments importants :

- la direction générale de la Concurrence de la Commission n'écarte pas, sous conditions, le recours au règlement d'exemption prévu par la décision du 20 décembre 2011 s'agissant des aides aux équipements de tourisme social.

Au-delà des régimes d'aides non spécifiques prévus au titre des aides à finalité régionales, des aides aux PME et des aides autorisées pour la diversification des activités rurales (FEADER) et des aides aux entreprises, dans leur version actualisée pour le cadre financier à venir, il serait donc admis que des aides au titre de la compensation des charges de service économique d'intérêt général sont régulières dès lors que les conditions prévues par la décision du 20 décembre 2011 sont respectées. L'Etat doit alors faire en sorte que la mise en œuvre du plan patrimoine permette le respect strict de ces conditions (notamment en définissant une méthode fiable de vérification de non surcompensation) et être en mesure de rendre compte des aides accordées tous les deux ans.

- La direction Entreprise et notamment son unité Tourisme est sensible aux efforts de la France pour soutenir le tourisme y compris le tourisme pour tous et suit avec intérêt son déploiement. Son appui pourra être mobilisé.

- La direction « Regio » est sensible au souci de maintenir l'attractivité et la compétitivité du tourisme populaire, notamment en raison de ses retombées en termes de développement économique dans les zones rurales et invite à prévoir, dès la mise en place du cadre de gestion des fonds structurels (accord de partenariat Commission/Etat et programmes opérationnels Commission/Régions) le tourisme et les projets d'investissement pour le renforcement de sa compétitivité.

Il incombe à l'Etat de sécuriser le recours au règlement d'exemption du SIEG par la modification de l'agrément et par l'élaboration d'un guide méthodologique à destination des opérateurs et des financeurs. L'Etat doit également mentionner

le tourisme et notamment le tourisme pour tous dans l'accord de partenariat à conclure avec la Commission pour l'inclure dans le cadre d'utilisation des fonds structurels à venir.

La gestion des fonds structurels sera, pour le cadre financier 2014/2020, plus décentralisée que par le passé et les régions seront en première ligne pour utiliser ces fonds en appui des cofinancements publics mobilisables. Il est donc nécessaire de les associer le plus tôt à la conception du plan, de les sensibiliser au tourisme social dans le cadre de leurs échanges avec la Commission sur les programmes opérationnels régissant les fonds structurels et de mettre à leur disposition les acquis de la mission (notamment le recours au règlement SIEG et ses modalités d'application validées).

La mission recommande, au-delà des sujets urgents liés aux aides au tourisme social, de cultiver les liens ainsi créés avec l'administration européenne. L'Europe est la première destination touristique au monde et en son sein, la France tient encore la place de tête. Le tourisme pour tous recèle un réel potentiel de croissance auprès de nos voisins européens, dont la France reste la destination privilégiée. Il y a là une réelle opportunité d'élargir la place du tourisme populaire et donc de renforcer son équilibre économique, tout en favorisant les échanges intra européens auxquels la Commission attache légitimement du prix.

Parallèlement aux travaux portant sur les financements concessionnels, la mission a recherché les possibilités ouvertes par la finance solidaire.

La finance solidaire

La finance solidaire désigne un mode d'épargne et de placement permettant le soutien à une économie porteuse d'utilité sociale (logement, création d'emploi, développement durable et territorial, environnement).

Les produits de placements d'épargne solidaire sont labellisés par Finansol : livrets ou fonds proposés par les banques, actionnariat, mutuelles, compagnies d'assurance et fonds d'épargne salariale. Attribué par un comité indépendant, ce label repose notamment sur des critères de solidarité et de transparence. Il garantit que l'intermédiaire financier collecteur de l'épargne l'affectera à des activités à forte utilité sociale et environnementale et fournira une information fiable sur le placement labellisé et son usage. 122 produits d'épargne solidaire sont labellisés par Finansol.
L'épargne solidaire atteint 0,12% du patrimoine des français pour 1M d'actes de souscription à des produits labellisés ; elle représente en septembre 2013 un encours de 4,7 Md€.

Trois modes principaux d'épargne existent :

- les produits proposés par des banques comme les livrets solidaires, des OPCVM, des contrats d'assurance vie ;
- l'épargne salariale : 81% des épargnants solidaires le font via les plans d'épargne de leur entreprise (PEE, PEI, PERCO et PERCOI). Une partie de cette épargne est réglementairement dédiée à la finance solidaire, entre 5 et 10%. Les gestionnaires de l'épargne d'entreprise ont l'obligation de présenter au moins un fonds d'épargne solidaire dans leurs fonds communs de placement. Le taux actuel d'épargne solidaire de ce type est de l'ordre de 7%.

- l'investissement direct dans des entreprises solidaires via des actions non cotées, des dépôts à terme, des obligations associatives.

Les emplois (encours) de cette épargne représentent plus d'1 Md€ et sont réalisés au profit d'entreprises solidaires parmi lesquelles les intermédiaires financiers qualifiés de financeurs solidaires, qui utilisent la ressource solidaire pour financer et accompagner des entreprises et associations porteuses d'utilité sociale ou environnementales.

Le ratio épargne/encours progresse régulièrement. Toutefois, le flux de nouveaux investissements s'est légèrement réduit et offre une marge de progression, notamment pour les gestionnaires d'épargne salariale qui disposent du volume d'épargne le plus important. Des projets d'une certaine ampleur, dont la viabilité économique comme l'utilité sociale seraient vérifiées et accompagnées, sont susceptibles d'offrir des opportunités de placement pour une ressource disponible et qui dispose encore de marges de progression.

Plusieurs financeurs solidaires sont prêts à se regrouper pour constituer un pôle dédié à l'accompagnement de la restructuration économique de la filière, auquel il serait judicieux d'examiner la possibilité d'associer la BPI au titre de son engagement annoncé dans l'économie sociale et solidaire

Une conférence des financeurs solidaires sous la forme d'une SCIC ou une autre forme juridique apporterait aux opérateurs du tourisme associatif des fonds propres et des prêts à taux « tempérants », particulièrement bienvenus pour compléter des plans de financement abordables.

L'éligibilité à la finance solidaire suppose l'appartenance à l'économie sociale et solidaire dont les composantes devront donc figurer dans l'agrément en cours de refonte. Ceci ne posera pas de contraintes supplémentaires pour la quasi totalité des opérateurs du tourisme associatif, qui sont déjà régis par les principes de l'ESS.

Parmi les fonds solidaires, il est déterminant de mobiliser l'investissement socialement responsable et notamment les fonds d'épargne salariale. Il faut donc aussi respecter dans le futur agrément du tourisme social les conditions nouvelles prévues par la loi en cours de discussion sur l'économie sociale et solidaire. Dans l'immédiat, l'agrément d'entreprise solidaire prévue le code du travail est nécessaire pour pouvoir bénéficier de ces fonds d'épargne salariale.

L'agrément « Entreprise Solidaire » (article L 3332-17-1 du code du Travail)

Introduit par la loi du 19 février 2001 sur l'épargne salariale, le concept d' « entreprise solidaire » a été redéfini par la loi de modernisation de l'économie (LME) du 4 août 2008, dans l'objectif de faciliter l'obtention d'un agrément « Entreprise Solidaire ».

Conformément au décret du 18 mars 2009, sont considérées comme entreprises solidaires les entreprises dont les titres de capital, lorsqu'ils existent, ne sont pas admis aux négociations sur un marché réglementé (autrement dit : non cotées en bourse) et qui :

- soit emploient des salariés dans le cadre de contrats aidés ou en situation d'insertion professionnelle, à hauteur de 30 % au moins du nombre de salariés ;
- soit sont constituées sous forme d'associations, de coopératives, de mutuelles, d'institutions de prévoyance ou de sociétés dont les dirigeants sont élus par les salariés, les adhérents ou les sociétaires, dans la mesure où elles remplissent certaines règles en matière de rémunération de leurs dirigeants et salariés.

Les structures d'insertion par l'activité économique et les entreprises adaptées, conventionnées par l'Etat, bénéficient d'un agrément de plein droit. Sont également assimilés aux entreprises solidaires les organismes dont l'actif est composé pour au moins 35 % de titres émis par des entreprises solidaires ou les établissements de crédit dont 80 % de l'ensemble des prêts et des investissements sont effectués en faveur des entreprises solidaires.

Outre une dimension de « reconnaissance » et de « valorisation », **l'agrément offre un avantage en termes de diversification des financements.** Il permet notamment de bénéficier de fonds solidaires gérés par des sociétés spécialisées dans l'épargne salariale.

Il incombe déjà à l'Etat via le nouvel agrément de borner le champ et les conditions de l'éligibilité à ce plan et notamment la compatibilité avec le règlement d'exemption SIEG du 20 décembre 2011. L'éligibilité à la finance solidaire relève de la même logique : il faut satisfaire à des indicateurs apportant la preuve de l'utilité sociale. L'agrément devra donc aussi y faire référence.

Pour terminer sur l'agrément et en anticipation sur les développements ultérieurs relatifs au volume de l'offre, on peut imaginer un agrément à deux niveaux :

- dans le cas où l'exploitant revendique la reconnaissance du service économique d'intérêt général représenté par ses activités, les conditions sont précises et exigeantes, notamment pour vérifier, conformément aux règles européennes, l'absence de surcompensation de ses charges de service public. Il peut alors bénéficier de subventions pour compenser ces charges, qui constituent une aide compatible et dont la proportionnalité est vérifiable. Il doit également être capable de démontrer l'effectivité de son utilité sociale pour bénéficier de l'appui des financeurs solidaires.
- dans les autres cas, des exploitants peuvent se revendiquer du tourisme pour tous dès lors que les valeurs fondatrices sont respectées et vérifiables, sans nécessairement que celles-ci soient assorties de critères chiffrés impératifs.

Il faut enfin disposer d'autres instruments d'intervention parmi lesquels le fonds TSI ou les agences foncières régionales.

Durant le processus de la notification aux autorités européennes, la mission a de son côté établi, après de nombreux échanges, que le fonds TSI soulevait plusieurs problèmes. L'outil a le mérite d'offrir la possibilité d'obtenir des fonds propres et des prêts du système bancaire pour des projets dont le rendement économique et financier est par nature faible ou instable et il développe une pratique déjà à l'œuvre depuis plusieurs années

dans le tourisme commercial à savoir la disjonction entre la propriété des actifs et l'exploitation.

Ce fonds va essentiellement bénéficier aux gros opérateurs (qui présentent des garanties de viabilité suffisantes), alors que ceux-ci peuvent précisément trouver des crédits bancaires à moindre coût. Les petits opérateurs, par le jeu complexe des régimes d'apports à une SCI, redoutent de perdre leur propriété, de devoir payer des montants de plus value prohibitifs pour apporter leur bien à leur valeur actuelle et sécuriser leurs possibilités de rachat futur : ils préfèrent donc ne pas solliciter le dispositif .

Les collectivités locales ne sont nullement associées en amont ; or, « *ce n'est pas la CDC qui dira ce qu'on garde ou pas* » exprime crûment un élu régional. Au moment où les régions vont avoir en gestion propre les fonds européens, où les communes, voire certains départements seront sollicités par les opérateurs pour apporter des subventions complémentaires, où les régions sont associées à la gestion de la Banque publique d'investissement, où l'Etat doit les associer le plus en amont possible aux choix opérés sur la restructuration de la filière du tourisme pour tous, il est paradoxal que la gouvernance de TSI ignore les collectivités locales.

Dans le dispositif actuel, l'ANCV est ramenée au rôle de payeur muet, alors qu'elle contribue plus qu'à moitié au dispositif (apports égaux, renoncement à la moitié des dividendes potentiels et surtout, garantie de liquidité). L'éligibilité à TSI est confiée à une commission présidée par l'UNAT, qui a pour mission la défense des intérêts de ses membres (on rappelle les difficultés liées aux situations de conflit d'intérêt nées en 2007, qu'il ne faut pas risquer de reproduire).

L'accès au dispositif TSI, deuxième étape de la sélection, est strictement laissé à la décision de la Caisse des Dépôts et Consignations qui gère le fonds, alors que ni la place de l'ANCV ni celle des autres apporteurs de fonds n'est reconnue. On ne doute pas de l'excellence des analyses de rentabilité économique et financière de la Caisse des Dépôts et du savoir faire reconnu de ses équipes mais précisément, au cas d'espèce, il faut garantir que l'appréciation des risques et des rendements tienne compte du secteur, nativement peu rentable et donc plus exposé que d'autres, à un cycle d'exploitation instable.

Enfin, la notification du régime TSI aux autorités européennes ne sera pas finalisée. La mise en œuvre du fonds est donc conditionnée aux aménagements préconisés par la commission.

Ces éléments plaident en faveur d'une inflexion nécessaire du dispositif TSI et d'une articulation avec les autres instruments proposés comme le dispositif d'ingénierie et la structure regroupant la finance solidaire.

La mission préconise, après divers échanges, la mise en place d'une coordination des financeurs au niveau national, en complément de la cellule d'ingénierie. Il ne s'agit pas de créer une instance décidant de l'éligibilité des projets mais simplement de favoriser une approche concertée, une mobilisation plus simple des moyens existants et d'apporter également une garantie de sérieux aux banques financeurs de droit commun. Seule en effet une bonne articulation des différents instruments de financement permettra de mener à bien un plan de moyen terme.

Enfin d'autres instruments peuvent être mobilisés pour, par exemple, endiguer

la pression foncière durant cette période et protéger les beaux sites convoités : les possibilités offertes par les établissements fonciers nationaux comme locaux (les agences foncières) ne doivent pas être écartées. Certaines régions ont envisagé de recourir à cette piste.

Les agences foncières

Les premiers établissements publics fonciers ont été créés dans les années 70 pour accompagner de lourdes restructurations industrielles en apportant un instrument de maîtrise et portage du foncier. Ont ainsi été créés les établissements publics fonciers de Lorraine, du Nord-Pas de Calais, de Normandie, de Saint Etienne, puis de PACA.

En 2006, la région parisienne a été dotée de 4 établissements fonciers d'Etat, regroupant Paris et l'Est parisien d'une part et d'autre part des établissements propres aux départements des Yvelines, du Val d'Oise et des Hauts de seine. Un processus de rapprochement serait actuellement en cours.

Depuis 2007 et 2008, ont été créés des EPF nationaux à champ géographique limité, en Languedoc Roussillon, en Poitou Charente, en Bretagne ; un EPF est en cours de création en Corse. S'y ajoutent des établissements publics fonciers locaux ou régionaux (Savoie , Landes, Réunion...) . En général il n'y a pas recouvrement entre les EPF nationaux et régionaux.

Le projet de loi « décentralisation » a donné lieu a des hypothèses de régionalisation des EPF d'Etat, mais la composition de leurs conseils étant déjà très majoritairement faite d'élus locaux il n'y aurait sans doute pas de changement majeur dans l' approche de leur mission.

Les EPF sont financés par une taxe spéciale d'équipement. Leur situation économique est en général saine car leur mission consiste à effectuer, à durée limitée (3 à 4 ans), le portage de biens fonciers dont les collectivités locales veulent maitriser l'affectation et la hausse de prix. La vocation des EPF est donc seulement le portage temporaire, leur équilibre financier étant assuré par les cessions de foncier qui permettent les achats. Les EPF disposent de prérogatives de puissance publique : préemption et expropriation.

Il y a actuellement 13 EPF d'Etat et 15 EPF locaux mais l'ensemble ne couvre pas toutes les zones potentiellement exposées aux risques de déperdition foncière.

A condition de veiller à disposer de cet instrument partout où le besoin se ferait sentir, les EPF constitueraient donc un outil adapté pour intervenir en cas de besoin sur la maitrise du foncier du tourisme social dans le cadre d'un « plan patrimoine du tourisme social ». Leur champ de compétence est souvent centré sur la maitrise foncière liée aux logements sociaux. Il s'est souvent étendu au foncier à caractère économique : portage en vue de la réalisation d'une zone industrielle ou d'activité, pépinières d'entreprises. il ne serait pas contraire à son objet social d'intervenir sur le foncier du tourisme social qui allie la préoccupation économique (lieu d'exercice d'une activité économique représentée par la délivrance de services touristiques) et la dimension sociale de l'équipement .

Il serait toutefois utile de prendre des dispositions garantissant que le recours aux EPF en matière de tourisme social ne conduirait pas à une dérive dans leurs missions (notamment que leur intervention ne conduirait pas à un portage durable à l'instar de celui qui relèverait d'une SCI).

L'Etat doit donc sécuriser ce plan en confiant à la cellule d'ingénierie d'Atout France la réalisation d'un guide d'intervention à destination des différents acteurs. Une formation à destination des opérateurs et services administratifs intéressés devra être mise en place. La cellule d'ingénierie pourra le cas échéant s'appuyer pour les opérations de faible volume sur les réseaux déjà existants, notamment le réseau de France Active, son dispositif d'autodiagnostic ainsi que ses capacités locales d'appui en ingénierie financière.

Enfin, les collectivités locales et les opérateurs n'ont heureusement pas attendu le présent rapport pour engager des politiques de rénovation. Des projets sont régulièrement conduits, de façon ponctuelle, avec des solutions plus ou moins efficaces (rénovations importantes réussies en Languedoc Roussillon, échec d'une démarche isolée à Cogolin) mais ces expériences réussies ou pas ne suffisent pas à renverser la tendance. Il faut donc un plan global, défini et piloté par l'Etat et les collectivités locales pour exercer une prise réelle sur la réalité.

En premier lieu il faut en afficher le cadre, comportant l'objectif et le chemin pour y parvenir, ainsi que les règles de confiance mutuelle à instaurer.

Ce cadre doit être discuté entre l'Etat et les régions et associer des départements et communes concernés. Ce cadre doit permettre la mise en cohérence des conditions d'éligibilité, des priorités et des préalables posés comme la prévention des comportements de passager clandestin ou de sélection adverse (des opérateurs pourraient différer l'entretien normal des sites en attendant le plan, des opérateurs pourraient céder les sites rentables et mettre à la charge de la collectivité les sites dégradés…).

Action 8 : Soutenir la restructuration de la filière en :

- sécurisant le recours au règlement d'exemption des SIEG ;
- ouvrir des possibilités de recours aux fonds structurels pour 2014/2020 dans l'accord de partenariat Etat/Commission ;
- communiquant aux régions toutes les informations leur permettant d'intervenir, notamment via les programmes opérationnels fléchant les fonds structurels, mais aussi les autres instruments et en les associant à un comité de pilotage du plan ;
- associant les financeurs solidaires dans un pôle dédié ;
- adaptant TSI et l'articulant avec les autres outils.
- ajustant l'agrément aux exigences d'éligibilité au SIEG et à la finance solidaire.

La réalisation d'un guide méthodologique, l'animation du réseau des financeurs incombe à la cellule ingénierie d'Atout France, ce qui doit figurer dans la convention annuelle entre Atout France et l'Etat.

Le pilotage du plan de restructuration :

Un tel plan constitue le signal attendu des opérateurs pour reprendre confiance et soutenir la frange de ceux qui ont déjà développé des stratégies de reforme. Tous les entretiens le confirment : même s'il faut faire son deuil de l'ancien système de subventionnement massif, la plupart des exploitants sont prêts à accomplir les efforts nécessaires dès lors qu'ils ont une vision claire des nouvelles règles du jeu, qu'ils se sentent compris, qu'ils sont accompagnés dans leurs nécessaires évolutions.

Mais cette attente ne saurait être déçue : l'état du secteur est fragile, des comportements de « cavalier seul », de vente au plus offrant, de résignation sont à l'œuvre et le courant de réforme n'a pas encore gagné.

Seul un pilotage ferme du plan, débouchant sur quelques réussites symptomatiques peut consolider un nouvel état d'esprit positif. Ce pilotage incombe à l'Etat, avec la mise en place d'un comité du plan de restructuration de la filière, composé des principaux acteurs publics : quelques régions volontaires, quelques autres collectivités, l'ANCV, Atout France, une conférence des partenaires financiers.

La mission de ce comité est de communiquer sur ce plan[36] en affichant l'objectif et les données pratiques, de valider un guide méthodologique et les contenus d'information et de formation, d'évoquer les cas difficiles et de suivre le déroulement du plan.

Il doit se réunir au moins une fois par an au niveau du cabinet de la Ministre et être animé de façon active par les services.

Action 9 : constituer un comité de pilotage du plan de restructuration de la filière avec les acteurs concernés .

Animer le marché

L'offre doit développer des produits adaptés aux nouvelles attentes et aux partants potentiels.

Ainsi que les tendances sociologiques des aspirations de Français l'indiquent, ainsi que l'audit KPMG de 2008 l'avait souligné, comme les travaux conduits en 2009 par l'administration du tourisme, ainsi que l'ensemble des constats de la mission le confirment, l'offre actuelle est fondée sur un modèle historique de vacances puissant mais mature si ce n'est déclinant : la semaine en village vacances en pension complète pour une famille standard de deux parents et deux enfants.

Le public des jeunes, des nouvelles familles, des seniors, les groupes intergénérationnels et les isolés ne se retrouvent pas dans l'offre du tourisme social.

Les nouvelles formes de séjour, fins de semaine ou courts séjours, ne sont pas couramment prévues. Les formules adaptables ne sont pas entrées dans la culture commerciale de bien des opérateurs. Bref, le modèle standardisé qui a prévalu au développement d'un tourisme de masse ne correspond plus aux attentes des vacanciers, désireux de souplesse, de personnalisation.

[36] *La communication sur TSI, erratique et non coordonnée a été largement mise en cause lors des entretiens, aucun interlocuteur n'ayant réellement compris la même chose*

Il est donc souhaitable de soutenir un mouvement de diversification de l'offre, pour commencer au profit de deux publics prioritaires, les jeunes et les seniors.

Les jeunes, sur lesquels les expérimentions ont été largement focalisées, représentent le segment de public qui part le moins en vacances (à l'exception des plus de 75 ans) alors que cet âge offre au contraire toute l'appétence voulue pour les découvertes, l'ouverture, les expériences.

Les obstacles financiers comme les contraintes nécessitent de concevoir des offres adaptées. Par ailleurs l'offre commerciale mais aussi associative est pour le moins frileuse si ce n'est réservée à l'égard des jeunes en général, sans prendre en compte le fait que ce vocable ne désigne pas une catégorie homogène bien au contraire. On soulignera l'insuffisante portée donnée au PAJECOT (plan d'accueil des jeunes en communes touristiques), une initiative pourtant très intéressante, lancée par l'association des communes touristiques. Il faut réactiver de tels projets.

S'agissant des seniors, l'offre associative affiche un retard coupable : alors que c'est une population plus solvable (le revenu moyen au delà de 65 ans est de 1980€/mois), plus disponible pour des loisirs, sur laquelle de nombreuses familles actives se reposent pour une partie des loisirs des petits-enfants et que nous allons arriver à des générations de retraités qui ont eu l'habitude des vacances, l'offre associative continue à la considérer souvent comme une population utile au remplissage des « ailes de saison ».

Le programme Senior en Vacances joue un rôle irremplaçable pour accompagner 45000 seniors modestes chaque année. Toutefois, ce programme, marqué par la vocation sociale des aides de l'ANCV, élude une grande partie du potentiel représenté par les 15 millions de Français âgés de plus de 60 ans, et qui constitueront le tiers de la population dans trente ans. Il faut certes maintenir une aide au départ des aînés modestes. Il faut admettre qu'au-delà de 75 ans les départs resteront limités. Mais il faut aussi déployer une offre beaucoup plus large en direction des senior et y adjoindre des offres ciblées sur les séjours intergénérationnels.

De ses échanges avec la CNAV, la mission retient que le fait de cultiver le lien social et les activités, dont les séjours en vacances, serait un programme particulièrement utile : le risque de dépendance est souvent plus précoce ou plus accentué lorsque l'isolement, le repli sur soi, la réduction des activités extérieures marquent le quotidien des aînés. Tout entretien du lien social est au contraire bienvenu car celui-ci retarde la dégradation de l'autonomie ; les bienfaits du lien social, y compris directement sur la consommation médicale sont prouvés. La CNAV dispose des moyens d'information et des réseaux pour toucher les personnes retraités, et l'expérience des « Points d'information vacances » pourrait être tentée : la branche du BTP a instauré de tels conseils aux seniors grâce à l'action de cercles de retraités mis en place par ProBTP. Il reste à concevoir et faire connaître des offres adaptées, différentes de « Senior en Vacances », dont l'ensemble des partenaires (associatifs et exploitants) déplore la lourdeur et les contraintes associées[37] .

L'ANCV envisage de déployer un programme à destination des jeunes, fondé sur la sélection de *packages* comportant séjour et activités, dédiés au public jeune et éligibles pour ceux qui en ont besoin, à une aide financière et un appel d'offre a

[37] Plusieurs interlocuteurs ont même indiqué que ce programme n'a fait que réaliser un transfert de la charge des aides antérieurement accordées par les des collectivités locales vers l'ANCV mais n'a pas eu d'effet significatif sur le flux. Aucun chiffre ne permet d'infirmer ou de confirmer cette analyse.

été lancé, conformément aux demandes formulées il y a un an dans le COP. Il n'est pas certain que le dispositif tel qu'il est aujourd'hui conçu ne conduise pas aux mêmes effets que Senior en Vacances. Les inquiétudes des opérateurs sur ce projet sont importantes. La mission en partage une partie.

On préconise qu'une démarche sur le public Senior, incluant une approche intergénérationnelle, et le public jeune soit conduite plus globalement, en écoutant les attentes des intéressés et les propositions des opérateurs, avant de mettre en place un appel d'offre.

Il ne s'agit pas de construire un dispositif d'aide sociale de plus, mais de peser sur le marché pour que celui-ci s'adapte aux publics visés, qui ne partiront pas s'ils doivent seuls se débrouiller dans une offre qui n'est pas conçue pour eux. Il ne s'agit pas non plus de lancer un appel d'offre conduisant ensuite à repérer des offres éligibles à l'aide financière mais de remplir une fonction sociale d'interface entre l'offre et une demande de français modestes qui ne trouve pas à s'appliquer.

La méthode suggérée serait de constituer une « table ronde de l'offre », confiée au pilotage de l'ANCV et d'un, deux ou trois opérateurs pour initier une démarche « client ». A l'issue de quelques séances de travail, un document sur les attentes et les réponses possibles serait produit. Cet état des possibilités permettrait d'évaluer la capacité de diversification de l'offre de certains équipements et surtout à certains gestionnaires et/ou administrateurs de nourrir un débat interne et dynamiser leur propre stratégie. Rien n'interdit au contraire d'associer à cette démarche des partenaires de l'offre commerciale.

Action 10 : confier à l'ANCV une table ronde de l'offre pour adapter celle-ci aux publics « jeunes» et « aînés ».

L'offre financièrement abordable doit être plus lisible (aux clients) et matériellement plus accessible (via un portail)

La rencontre de l'offre et de la demande de tourisme abordable, de tourisme pour tous ne se fait pas spontanément. On rappelle que la solvabilisation de la demande conduit à des effets de filière et que l'offre est organisée en silos, sans marque fédératrice, sans démarche coordonnée.

Hormis les fidèles et les bénéficiaires de l'aide, le reste de la clientèle potentielle du tourisme pour tous (5 à 10 millions de partants potentiels) n'a aucune visibilité de l'offre. De plus certains opérateurs ne tiennent pas à faire apparaître leur label « tourisme social associatif » qui se révèle un repoussoir pour une partie de la clientèle.

Le français modeste, qui voudrait bien partir en vacances mais ne connaît pas les offres abordables en est réduit à chercher en aveugle ou à renoncer.

Sans interférer avec la politique commerciale des opérateurs, il est proposé de réaliser un portail de l'offre. Porté par l'ANCV dont l'image est forte, connue et positive, ce portail ne souffre pas des connotations négatives du « tourisme social » mais peut constituer un lieu de rendez vous de l'offre abordable.

L'entrée se fait par le client, c'est-à-dire les demandes et caractéristiques de la personne ou de la famille. A partir de là, le candidat aux vacances va tester la faisabilité de son projet, que des questions lui permettent de définir, et rapprocher les aspirations, le rêve, avec les possibilités offertes par le marché et les siennes (distance, budget, période, composition

du ménage…). Tout projet de ce type est un arbitrage entre plusieurs données que le candidat aux vacances doit pouvoir effectuer lui-même (ou aidé dans un lieu collectif de consultation comme un PIV par exemple).

Une fois identifiées les principales caractéristiques du projet, le portail renvoie sur les sites des partenaires opérateurs, chacun reprenant son autonomie commerciale pour l'acte suivant. Le cahier des charges pour être référencé sur le portail doit être défini de manière à cibler une offre abordable, accessible au tourisme pour tous.

L'ANCV, en portant ce portail, identifie ipso facto l'offre comme une offre accessible et abordable.

Action 11 : créer un portail de l'offre abordable, centré sur les besoins du vacancier et renvoyant aux sites des opérateurs

Ce projet doit figurer dans le COP de l'ANCV

L'offre abordable doit être étendue

La mission s'est intéressée aux acteurs susceptibles d'accroître l'offre abordable et au dispositif qui existe déjà dans ce domaine, BSV.

On rappelle que ce n'est pas avec 240 000 lits[38] et moins de 1000 structures agréées qu'on parviendra à dégager une offre financièrement accessible pour 5 à 10 millions de Français supplémentaires, qui est l'objectif recherché. Le secteur du tourisme associatif en est parfaitement conscient et ne voit pas d'obstacle à une telle proposition. Il se dit prêt à travailler au contraire pour que des produits complémentaires constituent une offre diversifiée.

Il faut donc raisonner en « offre de tourisme abordable » et pas seulement en tourisme social associatif. La mission a délibérément tenu à échanger avec de très nombreux opérateurs et partenaires du tourisme, au delà du champ du TSA. La quasi totalité des interlocuteurs s'est déclaré intéressée par la promotion d'un tourisme pour tous. Dans quelques cas, il a bien été indiqué que la recherche de touristes aisés, à fort potentiel de dépense était préférée : certains sites ont fait valoir qu'ils privilégieraient la montée en gamme (encore faut-il attirer la clientèle aisée lorsque l'image ne lui correspond pas).

Mais l'impression d'ensemble est que tous les interlocuteurs sont désireux de contribuer à la réduction de la fracture touristique. Il est frappant de découvrir la multitude d'expériences en ce sens conduites, et parfois de longue date sur le terrain, par des opérateurs associatifs comme commerciaux, par des associations d'élus, par des organismes variés. Il est frappant de constater que beaucoup ont des idées, sont « prêts à faire » mais qu'il manque l'élan collectif pour agir. Aussi la mission a-t- elle testé l'idée de fédérer toutes ces initiatives dans une opération à fort retentissement médiatique, susceptible de marquer les esprits et d'enclencher une dynamique vertueuse. Il a été proposé aux interlocuteurs de conclure pour 2014 un pacte (dont le titre est spontanément sorti des entretiens) intitulé Vac'ensemble : l'objet est d'amener à accroître l'offre abordable et surtout à la faire connaître aux nouveaux vacan-

[38] *avec le patrimoine caché détenu par les organismes sociaux de couverture complémentaire, par une partie des CE et hors centres de vacances, KPMG a estimé en 2008 le parc total à 500 000 lits.*

ciers potentiels. La liste des organismes ayant manifesté leur volonté de participer à cette opération est particulièrement encourageante[39].

Pour donner corps à ce projet, la mission a examiné ce qui existe déjà.

La Bourse Solidarité Vacances recueille déjà des offres promotionnelles et à coût préférentiel déposées par des opérateurs divers. Mais il s'agit d'un volume restreint, réservé à des publics très modestes, elle a encore un caractère confidentiel et demeure gérée dans des conditions trop administratives pour de nombreux partenaires.

Le principe est cependant remarquable et peut servir de base à l'élaboration d'une nouvelle offre complémentaire, intitulée « Bons Plans Vacances », qui ne serait pas destinée aux publics en grande difficulté mais à tout public réputé modeste ou ne partant habituellement pas en vacances. Cette plateforme des « Bons plans vacances » serait alimentée par des offres à prix réduits, en ailes de saison mais aussi en pleine saison. La seule condition pour que de nombreuses offres l'alimentent, c'est que les opérateurs aient la garantie que ces offres à prix réduit ne vont pas cannibaliser leur offre normale et qu'il s'agit bien de nouveaux partants. L'autre point de vigilance est de disposer d'offre en périodes de vacances scolaires pour toucher les familles. La mission préconise de lancer à l'automne le pacte Vac'Ensemble 2014, avec la mise en place d'un comité de projet, associant les partenaires. Cette expérimentation en grandeur nature permettrait de préfigurer le dispositif des « Bons Plans Vacances », qui pourrait ensuite être pérennisé par l'ANCV.

Un des interlocuteurs expérimenté, membre du Conseil National du Tourisme, a défendu avec force l'idée que le sujet méritait un choc de communication et que l'action incarnée dans un projet national, visible et concret, serait la meilleure communication. La mission souscrit complètement à cette opinion et insiste sur la nécessité de passer un message positif, fondé sur des signes tangibles dès 2014, pour donner crédibilité au plan de lutte contre la fracture touristique.

Action 12 : initier avec l'ANCV un accroissement ultérieur de l'offre abordable avec une opération pilote intitulée Vac'ensemble 2014 .

[39] *Contributeurs volontaires pour participer à Vac'ensemble :*
Conseil régional Rhône Alpes, Conseil régional PACA, Seine et marne Tourisme les UNAT Midi Pyrénées, PACA, Pays de Loire et Centre, l'INHNI (FARE), le FASTT, la MSA (et AVMA), l'UNHAJ et Ethic Etapes, la FFCC et la FNHPA, ANMSM, ANMSCCT, Offices du tourisme, Club alpin français, SNAV, AFST, FAGHIT, UMIH, CIPH, Louvre Hôtels, SNRT, Pierre et Vacances, Sites et Paysages, UCPA, FUAJ, Léo Lagrange , DSF, Parcs naturels régionaux, SNELAC, SNEPA, VNF, Groupement des campings universitaires…

Capitaliser sur la mobilisation des acteurs : un plan d'action participatif et en «mode projet»

La présentation des propositions et la manière d'organiser leur mise en oeuvre est au moins aussi déterminante pour engendrer des effets que les propositions elles mêmes.

On rappelle en effet que certains diagnostics ont été posés durant les 10 dernières années et qu'une partie des suggestions retenues ici ont été parfois déjà formulées d'une manière ou d'une autre, notamment lors des travaux conduits en 2009 et associant le secteur par l'administration du tourisme. La présente démarche les rassemble, les organise, les coordonne, les oriente vers l'action. Elle apporte aussi la méthode de réforme, car l'expérience démontre que rien n'est plus facile qu'énoncer des changements, rien n'est plus difficile que de les traduire dans les faits, dans un domaine ayant tait aux comportements sociaux et animé par un si grand nombre d'acteurs. La réalisation effective de changements dépendra donc de la volonté politique de les accompagner sur la durée, de la constance du pilotage et surtout de la mobilisation des parties prenantes. Seule une action conduite « en mode projet » permettra d'obtenir des effets durables.

Le soutien et la médiatisation des choix de la Ministre, seul lancement crédible

Une communication nationale initiée par la ministre sur le « tourisme pour tous » et une opération de mobilisation en 2014 pour soutenir un premier accès aux vacances, sous des formes moins stéréotypées que les représentations courantes serait un élément déclencheur. Il faut faire connaître les efforts des collectivités pour promouvoir le tourisme de proximité, le fait qu'il existe de très nombreuses possibilités de vacances à coût abordable et à contenu diversifié. Il faut montrer que le tourisme pour tous est possible.

La première étape opérationnelle consiste ensuite à faire largement connaître et à expliciter les différents axes de progrès retenus.

La médiatisation des propositions y sera soutenue par un événement porteur et lancera le projet.

La mobilisation des acteurs et l'organisation du projet, condition de réussite

La seconde étape repose sur la mobilisation des acteurs, qui ont été largement entendus durant la mission. Ils doivent se retrouver dans le plan d'action afin de se sentir concernés et acteurs du changement. Des ateliers thématiques peuvent leur permettre de débattre des propositions, de les enrichir lors d'une journée nationale du tourisme pour tous qui initie l'action et ouvre les différents chantiers de progrès identifiés (harmonisation des aides, réseau de conseil vacances, portail du tourisme pour tous, restructuration de la filière, nouvelles offres jeunes, senior, pacte Vac' Ensemble 2014).

Chaque chantier fera l'objet d'un atelier, initié par le rappel des raisons pour lesquelles il est ouvert, de ses objectifs et de son tempo. Sur la base des échanges tenus durant les ateliers de la journée du tourisme pour tous, un animateur sera désigné et une feuille de route élaborée pour chaque chantier. La mission a, durant ses nombreux échanges, identifié certains profils d'animateurs potentiels de ces chantiers, issus du secteur du tourisme.

La mission propose que le Conseil national du tourisme soit largement associé à ces ateliers. Le CNT réunit déjà tous les acteurs du tourisme et dispose de l'expertise nécessaire pour participer à cette mission, avec l'appui de l'administration (cf infra). La mission rappelle combien les nombreux rapports réalisés par les

membres du CNT ont été utiles à son travail et considère qu'il ne faut pas se priver de cette richesse.

Le pilotage du projet et l'animation des acteurs, condition de son effectivité

Afin de porter l'action de façon durable, l'administration doit se doter d'une organisation adaptée et dédiée. Un directeur de projet, placé au sein de la DGCIS, rendant compte régulièrement au cabinet de la Ministre est chargé de la mise en œuvre des actions. Il reçoit une lettre de projet, correspondant à la durée du plan voulu par la Ministre soit 4 ans.

Il constitue une équipe projet, associant ponctuellement des compétences spécifiques de l'administration du tourisme (bureau des publics, questions européennes, collaborateurs du service statistique). Il constitue également un comité de pilotage associant les responsables des différents chantiers et des représentants des administrations intéressées (DATAR, affaires sociales, personnes âgées, personnes handicapées, jeunesse et sport…).

Il a pour tâche de veiller à l'avancée des différents chantiers ouverts et la coordination des animateurs désignés. Il assure la responsabilité du plan patrimoine.

A cet effet, il veille lors de l'élaboration du nouvel agrément à sa conformité aux exigences identifiées dans le plan de soutien à la filière en particulier. Il entretient les relations instaurées avec les directions de la Commission européenne et s'assure en particulier que les exigences de contrôle du recours au SIEG sont respectées (rapport biennal). Il veille à l'articulation des relations avec les collectivités locales et notamment les régions intéressées.

Il initie le recensement des équipements auprès des commissions départementales de sécurité

Les organismes publics impliqués.

L'Agence Nationale des Chèques Vacances tient un rôle central dans le projet. En effet, qu'il s'agisse de l'accompagnement de la demande (Conseil vacances) ou de la lisibilité, de l'accroissement et de l'adaptation de l'offre, l'ANCV est en première ligne à raison de sa mission et de ses compétences. L'inflexion du COP, annoncée lors de sa signature en novembre dernier doit être actée avec le Conseil d'administration nouvellement installé. Les principales propositions qui devraient faire l'objet d'un avenant conclu avec le Conseil d'administration sont identifiées (participation au pilotage du plan, participation à la cellule d'ingénierie, réseau des conseils vacances, entrée clients du portail de l'offre, animation de Vac'ensemble 2014 pour en tirer ultérieurement l'abondement des offres du portail et le produit « bons plans vacances », inflexion des procédures des aides, articulation de la dématérialisation du chèque vacances avec un rapprochement des autres aides).

Atout France est mobilisée via le renforcement de la cellule d'ingénierie. Un protocole de collaboration entre l'ANCV, l'administration et Atout France doit fixer la durée, les moyens, les missions et les obligations de la cellule ingénierie. Il devrait notamment lui incomber la finalisation d'un guide méthodologique et le pilotage de la formation des acteurs de terrain concernés par le plan patrimoine. Atout France devrait également être mobilisé pour promouvoir le concept de « tourisme pour tous » en raison de son savoir faire en matière de communication et de promotion. La convention Etat/Atout France doit intégrer ces missions.

Le suivi du projet, garantie de ses résultats.

L'effectivité du plan sera fonction du maintien de la tension positive mise sur les acteurs.

Il faut entretenir leur motivation en attachant du prix au suivi des résultats. Un rendez vous annuel sera organisé à l'automne pour mesurer les progrès et identifier les difficultés à surmonter. Ce rendez vous annuel, qui peut se tenir à l'occasion des rencontres nationales du tourisme, aura lieu de 2014 à 2017, durée du plan. Le nouveau dispositif statistique mis en place par la DGCIS depuis juin 2013 donne un point de référence qui permettra une appréciation des évolutions du comportement des non-partants.

Action 13 : organiser la mise en oeuvre du plan d'action en mode projet et associer tous les acteurs du secteur

6 LES EXPÉRIMENTATIONS D'HIVER ET D'ÉTÉ : DESCRIPTION ET ENSEIGNEMENTS

Origine et enjeux des expérimentations

L'un des objectifs recherchés par la Mission est de mieux articuler les besoins des Français non partants et l'offre des acteurs économiques et associatifs chargés d'accueillir et d'accompagner les vacanciers.

La mission devait donc identifier les publics rencontrant des difficultés pour partir en vacances, qualifier ces difficultés et comprendre les attentes, dresser un état des lieux des dispositifs portant sur les aides à la personne et examiner les modalités de soutien aux structures d'accueil.

Pour confirmer les hypothèses faites sur les besoins et attentes des publics, les termes de la lettre de mission du 6 novembre 2012[40] ont donc marqué la méthode de travail d'une double spécificité : d'une part, la mission a eu obligation de s'appuyer au premier chef sur les attentes des publics ; d'autre part ses observations devaient se fonder sur des expérimentations concrètes.

L'évaluation des expérimentations s'est ainsi trouvée au cœur de la démarche de la mission[41] puisqu'il s'agissait de formuler des recommandations à partir des actions pilotes engagées, pour tirer partie des projets prometteurs et bâtir un plan d'action 2013-2017 pour la réduction de la « fracture touristique ».

La mission a donc conduit une enquête en profondeur qui s'est étendue sur près d'une année scolaire, avec deux phases d'expérimentations.

L'état des lieux des publics a permis de cibler prioritairement les familles notamment monoparentales ainsi que les jeunes de 18 à 25 ans, et notamment les apprentis.

Ainsi, la première phase a été menée pendant les vacances scolaires d'hiver, plutôt au profit de jeunes, et la seconde aux vacances scolaires d'été 2013, plutôt orientée vers les familles, bien que se poursuivant également au profit des jeunes (plus largement que les apprentis).

Ces expérimentations ont également été l'occasion pour la Mission de « tester » la complexité des dispositifs d'aide à la personne et leur quasi-absence d'articulation ou de mise en cohérence. Plusieurs d'entre elles ont eu pour objet d'en simplifier l'accès pour mettre fin à cette « dissuasion bureaucratique » qui constitue un double frein : aux difficultés financières s'ajoute la difficulté « culturelle » d'avoir à identifier des droits et à les faire valoir.

---

[40] « (…) La première dimension de cette mission portera sur l'identification de publics cibles, en difficulté dans leur accès aux vacances, mais qu'un soutien simple et efficace serait susceptible de établir rapidement dans ce droit. (…) La deuxième dimension de votre mission sera consacrée à l'élaboration et à la mise en œuvre d'actions pilotes à destination des publics ciblés, comprenant des objectifs chiffrés. (…) »

[41] Cf. CR du comité d'expérimentation du 11 février 2013 : « L'objectif des expérimentations est notamment d'identifier les obstacles au départ. Elles donneront donc lieu à une évaluation « légère » dans le cadre de la mission, complétée le cas échéant par une démarche plus approfondie à la charge des partenaires, par exemple de l'ANCV qui pourrait la souhaiter au titre de l'utilisation des crédits en provenance de son fonds d'expérimentation. »

Le pilotage des expérimentations et leur financement

Honorant sans réserve les termes de la lettre de mission[42], l'Agence nationale pour les chèques vacances (ANCV) a apporté une précieuse contribution à la Mission.

L'ANCV, acteur global du tourisme social, mène en parallèle de son activité de diffusion du chèque-vacances auprès des salariés, et des actions sociales et solidaires à destination des catégories sociales défavorisées, une action récente de recherche, financée sur son fonds d'expérimentations.

Le principe de mise en œuvre de ce fonds repose sur la conclusion de partenariats avec des acteurs territoriaux et/ou nationaux, pour la réalisation de projets qui sont identifiés comme disposant d'un potentiel de développement à l'échelle de leur territoire d'expérimentation, mais aussi au-delà.

Prélevée sur ce fonds, une enveloppe conséquente de 250 000 € a été réservée par l'ANCV aux expérimentations et notamment aux projets conduits dans le cadre de la Mission. L'aide de l'Agence a représenté 52 % du financement total des expérimentations retenues, représentant selon les projets, de 21% à 86% de leur budget.

Un dispositif de pilotage a été mis en place, avec la création d'un Comité des expérimentations réunissant, autour de la Mission, des représentants de l'administration du tourisme, des experts des politiques sociales de l'ANCV, et les partenaires sollicités ou spontanément déclarés[43].

Chargé d'examiner la pertinence des projets présentés au regard des objectifs fixés par la Ministre, il s'est réuni à six reprises au cours du premier semestre 2013, et s'est prononcé favorablement sur quatorze projets, ensuite validés par le comité des aides de l'ANCV.

L'objectif des expérimentations étant notamment d'identifier les obstacles au départ, le comité des expérimentations a également eu communication, lors de sa 7ème et ultime réunion (le 4 septembre 2013) des principaux résultats de l'évaluation qui en a été faite dans le cadre de la mission.

L'ANCV, au titre de l'utilisation des crédits en provenance de son fonds d'expérimentations, et le cas échéant les autres partenaires de ces opérations, auront pu la compléter par une démarche plus approfondie à leur charge.

Présentation et financement des expérimentations conduites

Les hypothèses de travail et les critères de sélection des expérimentations

A- Le choix a été fait de cibler les publics selon la période.

L'hypothèse a été faite que les vacances d'hiver présentaient un coût plus important pour les familles que celles d'été. Une seconde hypothèse a été posée quant aux arbitrages faits par des familles en difficulté : si un seul départ intervient dans l'année, il est vraisemblable que, pour diverses raisons [44], ce soit dans le courant de l'été.

Tenant également compte des délais d'organisation de ces opérations, l'option

[42] « (…) Vous pourrez bénéficier pour cette mission des appuis administratifs et logistiques nécessaires au sein des services de la DGCIS et des autres acteurs du tourisme relevant de l'Etat, notamment l'ANCV. (…) »

[43] Cf. en tome 2, la composition du Comité et le calendrier ainsi que les comptes-rendus de ses réunions

[44] La durée des vacances scolaires d'été impose des solutions de garde ou de centres de loisirs ; le vestiaire d'été est moins onéreux que celui d'hiver ; et surtout le « départ en vacances » est culturellement ancré pendant les mois de juillet-août.

a donc été prise de s'adresser aux jeunes pour les vacances d'hiver [45], et de cibler les familles pour la seconde phase, largement ouverte du point de vue du calendrier, puisque la Mission avait prévu de la débuter au printemps. Cette option offrait davantage de délais aux structures d'accompagnement des familles pour lever les freins autres que financiers, dans le cadre de la préparation d'un projet de vacances.

B - Des critères ont été posés pour les trois expérimentations d'hiver.

Ce dispositif d'aide au départ en vacances était ouvert à tous les jeunes en situation de précarité économique. Il s'adressait au public des 18 – 25 ans, qu'ils soient étudiants, apprentis, en contrat de professionnalisation, en emplois d'avenir, en insertion.

Ce public a potentiellement une culture vacances mais juste besoin d'un encouragement au départ et d'un soutien financier. Il est autonome dans la construction de son projet de vacances même s'il peut avoir besoin d'un accompagnement. Les offres de séjour, si elles étaient proposées avec encadrement, ne prévoyaient pas d'accompagnement social.

Le soutien financier apporté a permis de limiter la contribution de chaque jeune à un montant de 50 € qu'il a cependant été nécessaire de réduire exceptionnellement pour certains participants.

Pour des raisons tenant tant au montage du projet (un porteur de projet impliqué localement, la mobilisation de financements des collectivités territoriales, et significativement des Régions), qu'à d'autres facteurs comme le coût des transports ou la nécessité de limiter les temps de trajet pour un séjour court, les départs sont majoritairement intervenus dans la région d'origine des partants (Midi Pyrénées, Rhône Alpes et PACA).

C – Les expérimentations retenues pour le printemps et l'été présentaient chacune leur originalité au travers de laquelle la Mission a tenté de diversifier les approches [46].

Elles s'adressaient soit à des jeunes, avec une offre que le délai d'organisation avait permis d'affiner, soit à des familles en difficulté, certes financière mais pas uniquement, avec dans tous les cas la préoccupation de répondre à l'un des freins hypothétiquement identifiés, autres que le financement du projet de vacances, lui-même souvent déterminant.

1 - Ainsi, l'hypothèse de la difficulté d'accès aux aides a-t-elle été testée en Région Centre.

L'organisation de la coordination et du pilotage d'une opération régionale (« *1ères vacances en familles en région centre – Val de Loire* ») pour conduire un travail de terrain cohérent et coordonné en région, tentait d'apporter une réponse à cette problématique de l'articulation des aides, par la mise en lien des acteurs financiers (Conseil régional, Conseils généraux, CAF), des acteurs économiques (hébergeurs), et des acteurs de l'accompagnement social (travailleurs sociaux, CCAS). L'évaluation de la pertinence de ce dispositif régional devait porter sur la méthodologie mise en œuvre pour effectuer ce travail.

[45] Le séjour des apprentis à Saint-Lary s'est déroulé du 18 au 22 mars 2013 ; celui des jeunes ruraux à Cauterets s'est déroulé du 4 au 8 avril

[46] cf. la description des expérimentations conduites

2 - L'expérimentation conduite avec Vacances et Familles en Midi Pyrénées avait pour objet de dépasser les effets du seuil d'octroi des aides - généralement fixé par le quotient familial ou le revenu fiscal de référence ou encore le « reste à vivre » - sur le départ des familles ou jeunes qui sont modestes sans être pauvres au sens des critères fixés.

3 - Le partenariat engagé entre le Fonds d'action sociale du travail temporaire (FASTT) et l'ANCV s'est inscrit à la croisée de cette problématique du seuil d'octroi des aides, et de celles de l'accès à une information ciblée sur les offres.

Il s'adressait à des familles, notamment monoparentales, et à des jeunes de 18 à 25 ans, intérimaires dont la vie professionnelle est précaire. Il leur a permis d'accéder à des séjours de vacances sur toute la France métropolitaine, à des prix solidaires (en général à hauteur de 30% du prix public), proposés dans le cadre du programme Bourse Solidarité Vacances (BSV).

Un autre intérêt de cette expérimentation, dont on peut souligner le faible coût, a été la simplification administrative de l'accès, puisque le seul fait d'être ressortissant du FASTT est une présomption d'éligibilité, sans autre contrôle avant la prestation.

4 - La recherche de solutions d'hébergements à coût abordable sur catalogue a été testée avec les réseaux d'habitat des jeunes : Ethic Etapes, acteur spécialisé dans le tourisme social des jeunes et l'Union nationale pour l'Habitat des jeunes (UNHAJ), acteur de l'habitat des jeunes ont souscrit un partenariat pour ouvrir à leurs ressortissants, leurs structures respectives à des conditions financières privilégiées.

5 - Un autre des points de blocage apparus était le coût du transport. Les expérimentations ont donc soutenu des projets de départs, non seulement en intra régional, comme en Région Centre, mais également en intra départemental, comme en Seine et Marne.

Sur cette question du coût du transport, d'autres initiatives ont été identifiées par la mission, ne nécessitant pas d'expérimentation nouvelle puisque déjà éprouvées, mais qu'il est intéressant de présenter : Beaucoup de Régions contribuent à réduire cet obstacle par des initiatives financièrement intéressantes, notamment pour les jeunes. On peut rappeler le forfait *Open Tour* en Région Auvergne, la carte *Bourgogne Liberté -26* en Région Bourgogne, la *Carte M'RA* en Région Rhône Alpes, ou encore la *Carte Zou* en Région PACA.

6 - Enfin, un partenariat conduit avec un opérateur privé de croisières fluviales a permis d'innover dans l'offre qui peut être présentée à des publics pour lesquels le handicap constitue un obstacle au départ.

Description des expérimentations conduites (14 projets aidés par l'ANCV et 1 sans financement)

Les projets retenus par le comité des expérimentations étaient diversifiés, tant par leur forme que leurs lieux d'accueil, également par le public visé, et par l'organisation qui les entourait.

Détaillés dans le tome 2 consacré aux expérimentations, ils sont brièvement présentés ci-après, par partenaire et dans l'ordre de leur organisation.

1 UNAT Midi-Pyrénées

Permettre à 50 jeunes, inscrits en CFA et âgés de 18 à 25 ans de partir en vacances cinq jours en séjour neige dans une station de ski des Pyrénées (Saint Lary).

2 Conseil Régional Rhône-Alpes (dispositif hiver)

Constituer une offre touristique rhônalpine adaptée sur des destinations «neige», et la proposer à des jeunes rhônalpins à des conditions tarifaires particulièrement attractives, comportant notamment des réductions tarifaires conséquentes pour les plus modestes.

3 Association de Vacances de la Mutualité Agricole (dispositif hiver)

Permettre à 10 jeunes, âgés de 18 à 25 ans de partir en vacances cinq jours, du 4 au 8 avril 2013, en séjour neige à Cauterets, dans les Pyrénées et alterner des temps dédiés à la pratique des sports de neige et des temps plus récréatifs, notamment au village de vacances.

4 UNAT Centre

Faire partir en vacances 20 familles monoparentales ou nombreuses, en situation précaire, pour des séjours intra-régionaux « culture et nature » dans 3 villages vacances du Centre - Val de Loire, en organisant la mobilisation opérationnelle des acteurs de terrain porteurs de dispositifs d'aides accessibles à ces publics mais peu lisibles et déconnectés les uns des autres.

5 Vacances et Familles Midi-Pyrénées

Faire partir 20 familles - soit 80 personnes environ, de faibles ressources et pourtant non éligibles aux aides du fait d'un niveau de revenus situé juste au-dessus des seuils appliqués aux aides de droit commun, pour des séjours d'une semaine en pension complète à la montagne pour certaines, ou de deux semaines en location, à la campagne ou en montagne pour les autres.

6 Conseil Régional Rhône-Alpes (dispositif été)

Reconduction du dispositif pour les jeunes, selon les modalités organisationnelles proches de celles qui ont prévalu pour l'hiver, en apportant néanmoins des ajustements qui découlent de la saison estivale et des enseignements de la campagne hiver et printemps.

L'offre été était constituée de séjours de vacances d'une semaine en Région Rhône Alpes, en juillet, août ou septembre.

La région Rhône Alpes avait en parallèle proposé une offre hors dispositif-Mission avec des promotions particulièrement attractives.

7 Association de Vacances de la Mutualité Agricole (dispositif été)

Permettre à des familles (30 personnes au total) monoparentales, soit en difficulté familiale ou financière, soit en projet d'insertion, de partir en vacances une semaine, durant le mois d'août, dans le village de vacances de Port aux Rocs au Croisic.

8 UNAT Paca

Mise en place d'une expérimentation durant l'été 2013, portant sur la collecte et la mise à disposition d'une offre de séjours montagne et littoral, à un prix solidaire de 320€ pour 7 jours, ouverte à un public de 30 à 60 apprentis âgés de 18 à 25 ans issus des CFA de la région PACA.

9 Union nationale pour l'habitat des jeunes (UNHAJ)

Mobiliser les structures du réseau UNHAJ pour expérimenter plusieurs types de démarches de départ en vacances, y compris à l'étranger (Angleterre), entre mai et septembre, et mettre en perspective les freins et éléments facilitant le départ des jeunes (jeunes apprentis, étudiants ou travailleurs, en contrat d'insertion, en formation ou en stage, en contrat jeune majeur).

10 Seine et Marne Tourisme

Offrir à 15 familles (soit 60 personnes) monoparentales, primo partantes et fragiles, accompagnées par les Maisons départementales des solidarités, un séjour tout compris d'une semaine de vacances du

24 au 30 août au Centre du Rocheton, en Seine-et-Marne, incluant hébergement, et activités sportives, ludiques ou culturelles, grâce à la mobilisation financière et opérationnelle des acteurs intervenant dans le département.

11 FASTT

Mettre à la disposition des intérimaires repérés comme éligibles par le FASTT sur des critères simplifiés, des séjours de vacances sur toute la France métropolitaine, pendant ou hors vacances scolaires, à des prix solidaires - en général à hauteur de 30% du prix public - proposés dans le cadre du programme Bourse Solidarité Vacances (BSV) de l'ANCV, permettant en outre un accès à des offres de transport à moindre coût.

12 APELS

Panel de 5 projets à destination de jeunes en situation de fragilité (18-25 ans, vivant dans des quartiers classés « politique de la ville ») pour permettre le départ en vacances de jeunes à l'occasion d'activités physiques et sportives, en mobilisant des binômes d'associations expérimentées (1 émettrice/1 réceptrice).

13 Ethic Etapes

En expérimentant la forme de « jumelages » de structures de deux réseaux réceptifs de jeunes, soutenir et accompagner le départ en vacances dans des établissements Ethic Etapes de 100 jeunes de 18 à 30 ans, résidents de structures « habitat jeunes » (anciennement foyers de jeunes travailleurs), en autonomie ou en petit groupe accompagné (moins de 9 jeunes), soit en courts séjours (week-end de 3 jours), soit en séjours d'une semaine, en formule tout compris avec activités pour un prix plafonné.

14 APF/VNF

Permettre à 2 personnes en situation de handicap, accompagnées, d'accéder à une semaine de vacances en bateau adapté pour une croisière fluviale sur les canaux de Bourgogne

Le budget et le financement des expérimentations

Le coût global des projets retenus était estimé par les partenaires qui en étaient porteurs à 478 346 € [47], dont près de 230 000 € financés par le fonds d'expérimentations sur l'enveloppe consentie par l'ANCV (soit 52 % du budget total des projets).

Le coût global de chaque projet se répartissait en deux grands postes : d'une part le coût du séjour, considéré comme affecté directement aux bénéficiaires ; d'autre part un coût de coordination et d'ingénierie destiné à rémunérer les prestations des partenaires porteurs des projets.

Ainsi sur un budget de 478 346 €, 392 499 € (soit 82 %) aidaient directement les bénéficiaires, tandis que 85 847 € (soit 18 %) finançaient les intervenants.

Le coût moyen du séjour par bénéficiaire s'élève à 504 €, majoré d'un coût moyen de 212€ facturé par les porteurs, au titre de l'ingénierie et de la coordination du projet. Le coût moyen total par bénéficiaire s'établit ainsi à 716 €.

A la date d'organisation des expérimentations, le nombre prévisionnel de bénéficiaires s'établissait à 1446, dont environ 1000 bénéficiaires des dispositifs ciblés sur les jeunes, et environ 450 personnes attendues en famille.

[47] A la date de remise du rapport, le coût réel final reste à confirmer en fonction du nombre de participants, certains séjours tardifs n'ayant pas encore été facturés.

Le bilan des expérimentations

Le bilan qualitatif des expérimentations consacrées aux jeunes (3 projets en hiver et 6 en été)

1 - Le séjour de ski organisé en Midi Pyrénées qui se déroulait du lundi 18 au vendredi 22 mars, a été un succès.

Il a bénéficié à un public très homogène : 48 jeunes apprentis (sur 50 places proposées), âgés de 20 à 25 ans et un accompagnateur, en provenance de 5 CFA de la région (Toulouse et Montauban).

Le portage en était simple, confié à l'UNAT régionale, et l'identification des jeunes était aisée puisqu'assurée par les CFA partenaires.

La question du transport était résolue par un départ collectif en car depuis Toulouse jusqu'au centre UCPA de Saint Lary, et retour à Toulouse dans les mêmes conditions.

Le bilan est très positif pour les jeunes qui, outre le coût modéré pour eux (50 € par participant), ont apprécié le « tout compris » et ont trouvé qu'une organisation collective répondait bien aux problématiques posées par un premier départ (« *on est autonomes et encadrés* »).

Ils ont unanimement indiqué que cette expérience leur donnait l'idée et l'envie de repartir (« *on souffle* » - témoignage d'un apprenti de niveau CAP).

Leur intégration au sein de la clientèle de l'UCPA s'est faite naturellement. Aucun autre incident qu'une blessure relativement bénigne ne s'est produit.

Les clés de la réussite de cette opération semblent résider dans la préparation par l'UNAT et l'accompagnement en amont : on soulignera ainsi la mobilisation sans réserve des 5 directeurs de CFA et de leurs équipes pédagogiques qui ont fourni un gros travail auprès des employeurs, assez réticents à autoriser une absence pour ce type de raison.

Sont ainsi confirmés les premiers entretiens de la mission avec les directeurs de CFA, puisque la directrice de l'Ecole supérieure des métiers de la CMA Haute Garonne, qui a rencontré de grosses difficultés avec les employeurs, n'a pu proposer cette offre qu'à 3 ou 4 jeunes contre les 10 attendus.

Un autre type de difficulté vient de la diversité des métiers représentés parmi ce groupe : par exemple, une absence pendant la période précédant Pâques est mal choisie pour les métiers de bouche (pâtisserie…).

2 - En Rhône - Alpes, la complexité de la chaine de responsabilité a occasionné des questionnements sur les responsabilités respectives de l'intermédiaire, de l'hébergeur, et de l'organisateur. Les contraintes administratives (appel d'offres public) ont également complexifié l'organisation du portage.

Par ailleurs, le dispositif expérimental d'hiver a été mis en place tardivement, et n'a laissé que de très courts délais pour la sensibilisation des jeunes et l'identification des structures relais pour lesquelles la difficulté majeure a été d'identifier des jeunes qui ne constituent pas une population monolithique. Il a été très difficile de trouver dans des délais aussi courts, les relais pertinents pour diffuser l'information [(48)].

Au final, seuls 18 jeunes sur les 200 prévus (soit 9%) ont effectivement bénéficié du dispositif hivernal.

[48] On a pu remarquer qu'au début du dispositif, la communication a été volontairement limitée par certains relais de peur de se faire déborder. Ce procédé questionne l'efficacité des relais, qu'ils soient sociaux ou éducatifs dès lors qu'il s'agit d'actions débordant le strict cadre de leurs interventions habituelles.

La période d'été a semblé plus propice, d'une part puisque les équipes relais ont disposé de plus de temps pour toucher les publics, d'autre part parce que l'offre s'est mieux organisée.

Le bilan final de l'expérimentation aura lieu à Lyon au dernier trimestre 2013. Cependant, d'ores et déjà, les séjours qui se sont déroulés ont permis de repérer de grandes tendances.

Fin juillet, près de 300 jeunes étaient inscrits et 23 hébergeurs, à 70 % sur des destinations montagne, s'étaient mobilisés pour proposer 37 offres de séjour d'une semaine en pension complète, au tarif de 300 €.

Parmi les jeunes, 21% n'étaient jamais partis en vacances, et 46% expérimentaient là un premier départ en autonomie. Cette offre semble donc avoir constitué pour eux une sorte de « rattrapage » vis-à-vis des occasions que constituaient jadis les départs en classes de découverte dont ils n'ont pas bénéficié lorsqu'ils étaient enfants.

Un phénomène de « volatilité » constaté chez les inscrits n'a pu être que partiellement expliqué si l'on excepte ceux qui étaient non éligibles au dispositif : sur 468 inscrits, on a constaté 164 annulations (35%) dont 15 de la part de jeunes qui avaient réglé leur participation. L'explication apportée est qu'en cette période, d'autres priorités s'étaient imposées, comme par exemple l'accès à un « job » d'été.

On a noté également, dans cette tranche d'âge, le départ de 2 familles avec enfants.

Le lancement des premiers départs de l'expérimentation été Rhône-Alpes a eu lieu au centre UCPA des Arcs 1600 pour un séjour à thème entre le 29 juin et le 6 juillet auquel s'étaient inscrits 26 jeunes de profils divers : jeunes filles issues des quartiers sensibles (lycéennes et étudiantes originaires de Pierre-Bénite ou de Meyzieux), étudiants d'un milieu plus favorisé mais ayant des contraintes financières fortes (parent au chômage).

L'accueil et l'investissement du directeur et de l'équipe du centre UCPA ont été un élément facilitateur et essentiel dans la qualité des échanges avec les jeunes « *stagiaires* » (qualificatif UCPA) : « *ici, on nous dit bonjour* » ; « *on nous sourit* ».

Globalement, à l'issue de la plupart des séjours, l'expérience se révèle très positive dans tous les domaines : outre l'intérêt des vacances pour gagner en autonomie, vaincre ses angoisses, se dépasser, leur image de la montagne est profondément modifiée ; ils ont découvert le plaisir de faire du sport au travers des activités proposées (rafting, parapente, randonnée, VTT, escalade, accro-branches) alors que leur vie quotidienne est très statique (« *Si je n'étais pas partie, je serais restée sur notre banc avec mes copines* ») et certains jeunes pensent d'ailleurs persévérer dans la pratique sportive.

De ce point de vue, les jeunes se sont ouverts à l'idée de vacances moins porteuses des stéréotypes habituels.

Tous les jeunes sont prêts à repartir, dans les mêmes conditions financières, au ski, ailleurs, à la découverte de nouveaux horizons et de nouvelles expériences (« *On recommence quand vous voulez !* » ; « *On est ok pour une deuxième semaine !* »).

Ils soulignent également l'importance de faire partir les enfants pour leur permettre de découvrir un nouvel univers au plus tôt.

3 - Le séjour monté en « interne » pour et par le monde rural (association MSA, village vacances de la MSA, agriculteurs, et une association d'insertion *Jardins de cocagne*), entre le 4 et le 8 avril, à Cauterets (Hautes Pyrénées) a également été un succès pour ceux qui en ont bénéficié, abstraction faite d'un taux important de désistements : 6 jeunes travaillant en

chantiers d'insertion - sur 12 départs possibles - perçus comme très précarisés et ayant besoin d'un soutien, sont effectivement partis avec un accompagnement (1 encadrant) dont ils avaient exprimé le besoin, faisant preuve de réactivité et d'une grande capacité d'adaptation.

Les freins identifiés au départ étaient de même nature que précédemment décrits, notamment financiers (difficulté à budgéter la contribution demandée, peur de ne pouvoir pratiquer ce sport sans l'équipement requis très onéreux), mais également culturels (crainte de faire une activité sportive inconnue - le ski alpin - et donc potentiellement dangereuse), majorés de difficultés propres au milieu professionnel des bénéficiaires, en particulier la crainte de laisser son emploi (saisonnalité des chantiers d'insertion) et de le perdre.

A l'issue de leur séjour, les jeunes ont dit avoir particulièrement apprécié l'accueil de la structure (« *on nous a mis à l'aise tout de suite* »), la convivialité très professionnelle des animateurs du village (« *la gentillesse des gens à notre écoute* ») et l'encadrement rassurant d'un accompagnateur, mais également la découverte de nouveaux sports - le ski et la promenade à raquettes (« *ma première fois au ski* »), la nature et les paysages (« *le décor des montagnes vertigineuses, la faune, l'ambiance, les conditions météo* »), et l'ambiance détendue (« *je ne me suis jamais ennuyé* »).

Ils ont traduit le bénéfice de leur séjour en capacité à se projeter dans l'avenir, valorisation et prise de confiance en soi, ouverture aux autres, mais ont souligné aussi le sentiment de se « *sentir comme les autres* ».

A l'unanimité, ces jeunes aimeraient être à nouveau associés à un projet de vacances à la neige (« *j'aimerais essayer de revenir l'année prochaine* »), cette fois-ci sans accompagnement. Ce résultat montre le bénéfice d'une première expérience accompagnée dans le processus d'acculturation au départ. Il montre également que l'autonomie des jeunes peut être acquise au prix de l'adaptation de l'offre à leurs moyens financiers et à leur culture.

4 – En revanche, l'offre faite pour permettre à 40 apprentis issus de CFA de la Région PACA, de bénéficier au cours de l'été (juin-septembre) de séjours « montagne » et « littoral », à un prix solidaire de 320 € pour 7 jours, très avantageux par rapport au prix normal, n'a eu que peu de succès quantitatif, puisque seules 4 inscriptions ont été recueillies, bien que les formalités d'inscription à ce dispositif étaient extrêmement simplifiées.

Les freins identifiés dans cette expérience engagée tardivement, ont été moins financiers qu'organisationnels.

Pour ce public exerçant un métier lié à la saisonnalité, le calendrier s'est confronté aux exigences de certains employeurs qui ont refusé le congé au vu de la période.

Comme en Rhône-Alpes, on souligne l'importance du temps de « maturation » dans la réussite d'un projet qui s'appuie sur son appropriation par les bénéficiaires, nécessitant un délai d'information et outre les mailings, des contacts humains pour inciter et accompagner les jeunes.

5 – Enfin, l'expérimentation mise en place au profit de 36 jeunes des quartiers, pour la plupart pas ou rarement partis hors de leur quartier, a permis, au travers de 4 projets associatifs, d'apprécier la pertinence de vacances à dominante sportive.

Parmi les facteurs de réussite de ce projet, l'adaptation de la démarche d'accompagnement simple et directe, sans multiplication des intermédiaires, a été déterminante : L'accompagnement s'est réalisé entre l'éducateur sportif et le groupe de jeunes bénéficiaires du projet, associés dans l'organisation logistique du projet (choix du calendrier, de la destination,

des activités, de la nourriture…), et l'ensemble du processus, de la préparation au déroulement, a été conçu dans la plus grande autonomie.

Pour renforcer leur implication, les jeunes ont réglé une participation financière symbolique qui les a surtout incités à apprécier leurs vacances comme un gain et non comme un dû.

L'appréciation de ces jeunes adultes quant à la priorité qu'ils donnent aux vacances est assez équivoque, les définissant comme un «*luxe offert quand les moyens le permettent sans (les) mettre en péril pour la fin de l'année*».

Selon eux, les vacances sont un moment de détente librement choisi par eux (vacances non imposées), défini par une forte majorité comme un éloignement supérieur à deux semaines, pendant lequel un groupe (que ce soit la famille ou les amis) découvre ou redécouvre un environnement dans lequel il se sent loin des tracas de la vie quotidienne (difficulté de l'emploi, vie familiale, cercle social restreint).

Parmi eux, près de deux personnes sur trois ne sont jamais parties en vacances, mais ils n'en éprouvent aucun regret. Ainsi ces jeunes adultes n'expriment pas forcément le besoin de partir en vacances, préférant profiter du quotidien plutôt que de dépenser une somme importante dans un plaisir ponctuel : les vacances sont significatives d'un budget onéreux lié au transport, aux activités, à la nourriture...

En outre, la définition des vacances reste très majoritairement biaisée par l'enjeu commercial qui en est fait dans la société. En effet, les offres de voyages, les récits des amis et la concurrence qui l'accompagne (« *tu es parti ici ? Très bien, je partirai plus loin l'année prochaine* »), et la communication télévisuelle hausse les standards des vacances. Quelques jours à proximité de leur lieu de vie habituel ne sont pas considérés comme des vacances à proprement parler.

Pour ces jeunes adultes, les caractéristiques des vacances (destination, budget, durée, co-vacanciers...) ne répondent pas totalement aux critères habituellement posés.

Pour l'ensemble des sportifs à l'âge adulte, le départ en groupe préconstitué (famille, amis, et même inconnus) non seulement n'est pas un obstacle, mais est apprécié par des jeunes solitaires (par exemple vivant en foyer de jeunes travailleurs).

Pour ce type d'activité, la durée minimale du séjour est estimée à une semaine mais le temps optimal pour en profiter pleinement passe à 3 semaines.

La destination est le premier facteur de succès des vacances, devant le point financier, mais reste difficile à concrétiser : aucune priorité n'apparait sur la volonté de vouloir partir à l'étranger ou en France. Les jeunes adultes interrogés connaissent les opportunités de voyage en France, mais seulement sur les territoires médiatiquement présents, dans l'ordre : Côte d'Azur, Alpes, Côte Atlantique et Paris.

De leur point de vue, le budget nécessaire pour profiter librement de vacances s'élève à environ 500 € (tous frais compris), quelle que soit la destination. Ils évaluent leur « budget idéal » entre 1000 et 1500 €.

On voit là l'importance d'une bonne communication à imaginer sur les « bons plans » auxquels ils auraient accès.

En effet, leur connaissance des dispositifs offerts pour favoriser le départ en vacances (bons CAF, structures associatives, dispositifs communaux...) est majoritairement déficiente : parmi ces 36 jeunes, seuls 3 connaissaient, mais de très loin, ce qui peut se faire dans l'accompagnement au départ en vacances, et 9 étaient déjà partis avec une structure dont c'est une des compétences (maison de quartier ou association locale notamment).

Le principal frein observé à leur départ est la situation difficile dans laquelle se trouvent ces jeunes, au delà même de l'aspect financier.

Il est très difficile de se projeter sur un moment de détente et de profiter de moments qu'ils voient comme non mérités : des vacances sont méritées lorsqu'on a préalablement généré des ressources financières en travaillant.

L'aspect financier est certes décisif pour permettre d'organiser des vacances sereinement, mais ne semble pas être leur seule préoccupation. Si les conditions sont rassemblées (destination plaisante, groupe proche par exemple), le jeune adulte mettra les moyens pour partir en vacances. Un autre frein est leur appréciation de la définition des vacances : une grande partie de ces jeunes préfèrent économiser pendant deux ans et s'envoler vers une destination prisée ou tropicale, plutôt que de partir régulièrement chaque année avec un budget plus limité.

Enfin, la « culture vacances » n'est pas dans l'éducation de ces jeunes. Le terme « *gâchis d'argent* » a même été utilisé pour décrire le fait de consacrer un budget équivalent à un mois de salaire dans l'achat d'un moment de détente, de changement du quotidien, mis en balance avec des achats du type hifi ou vêtements.

L'enjeu est donc conséquent car il porte non pas sur l'accessibilité ou l'offre en elle-même des vacances, mais sur le fond de la définition des vacances et de ses objectifs. Le constat sort renforcé de la nécessité d'« habituer » dès le plus jeune âge un enfant à prendre du plaisir pendant ses vacances et à lui démontrer l'intérêt qu'il y a à s'octroyer quelques jours de détente et casser son quotidien.

Freins et leviers identifiés pour les jeunes

Dans le cadre des expérimentations conduites, les freins ont été de nature multiple, liés à l'organisation des expérimentations, à la participation des structures relais et au gestionnaire des dispositifs. Ils étaient également liés aux jeunes, tant sur le plan financier que culturel.

On retiendra qu'après la phase de rodage des dispositifs, les freins constatés au lancement s'estompent.

Du côté des jeunes, les freins financiers sont les principaux obstacles. Leur budget souvent calculé à l'euro près leur permet difficilement d'envisager un départ.

En Rhône Alpes, après intervention des aides des partenaires du projet, environ 200 euros restaient à la charge du jeune : 50 euros de séjour, 60 euros pour le transport A/R, 40 euros de dépenses personnelles, auxquels se rajoutent des frais éventuels d'habillement.

Pourtant, ils ont le sentiment de ne pas entrer dans les critères financiers d'éligibilité aux aides (« *la précarité économique, c'est pas moi!* ») même en étant boursier et en ayant moins de 600 euros par mois de ressources.

S'ajoutent des freins « culturels » : ils se réfèrent tant à l'absence de culture des vacances qu'à la difficile promotion des vacances comme un droit (« *Les vacances, j'y ai droit ?* ») ou simplement un besoin.

Ils se traduisent également par la peur de l'inconnu (« *La montagne, bof, c'est pas trop pour nous* ») et la crainte de se livrer à une activité sportive inconnue et donc potentiellement dangereuse.

Enfin les freins sont également liés à la période.

Les jeunes sont traditionnellement considérés comme moins tenus à des périodes fixes de congés. Cependant, les observations indiquent que les jeunes ne partent pas si facilement hors vacances scolaires.

En mars-avril, les jeunes privilégient les révisions (examens pour les étudiants), sont en recherche d'emploi (fin des formations diplômantes), ou en recherche d'entreprises et/ou de formations (alternance).

Pour eux, les vacances se passent en été, s'ils ne le consacrent pas à un job d'été pour financer leurs études ; l'hiver est la période des courts séjours (pause, week-end entre copains).

Enfin, on a rencontré en Rhône Alpes comme en Midi Pyrénées, des freins liés aux employeurs et à la disponibilité des salariés (saisonnalité), ou encore à l'éducation nationale qui ne dispose pas de relais de l'information (au mieux, les affichettes sont punaisées dans le couloir du Bureau des élèves).

Les obstacles identifiés ont d'ailleurs conduit à une adaptation de l'offre initiale faite aux jeunes ruraux dans le projet conduit en avril avec l'AVMA.

La peur du jeune de laisser son emploi et de le perdre a conduit à modifier la période du séjour prévu du lundi au vendredi en un séjour organisé du jeudi au lundi, et le coût de la contribution individuelle initialement fixé à 50 € par personne a du être revu à la baisse (15 € par personne car il s'agissait de jeunes en insertion).

Le bilan qualitatif des expérimentations consacrées aux familles (4 projets en été)

Sur les quatre projets conduits, deux se sont déroulés de façon optimale (AVMA, Seine et Marne Tourisme), les appréciations sur les deux autres (UNAT Centre, Vacances et Familles Midi Pyrénées) sont plus mitigées.

La Mission s'est déplacée au cours de l'été, avec les porteurs des projets, à la rencontre des familles bénéficiaires des expérimentations conduites. Ces déplacements ont été l'occasion de rencontrer également certains directeurs de villages de vacances et certain(e)s président(e)s d'associations gestionnaires, dont on peut saluer globalement le professionnalisme et le dévouement.

Les retours de la part des familles sont unanimes : toutes en ont ressenti de grands bienfaits et leur enthousiasme après cette expérience les conduisait majoritairement à envisager de renouveler des vacances dans le futur, sous réserve de leurs possibilités financières.

1 - Sans aucun doute, l'expérimentation familles» de l'été, dont la Mission tire le plus d'enseignements, a été celle organisée avec l'AVMA.

Le projet présenté à 7 familles (31 personnes) bénéficiaires d'une semaine en août, au Croisic, de profils et de difficultés différentes (mamans seules avec enfants, dont une maman chef d'exploitation, une autre en insertion professionnelle, avec des ressources extrêmement précaires, notamment bénéficiaires du RSA) a été conduit à son terme pour toutes.

Grâce à la mobilisation de l'AVMA, particulièrement efficace et très professionnelle, aucun désistement ou hésitation au départ de dernière minute n'a été relevé. Sur place, à la presque fin du séjour, leur enthousiasme était unanime.

Il apparaît que la MSA, grâce à son approche globale des ressortissants, ses organismes de service dédiés et l'investissement de ses élus locaux est une organisation performante qui sait éviter les pièges de la bureaucratie dans la conduite de l'action sociale.

Source : bilan des expérimentations réalisé par l'AVMA – septembre 2013

Nous avons noté dans les deux expérimentations (…) que le frein majeur restait celui du financement, le coût du transport venant alimenter de façon tout à fait évidente l'incapacité des publics à se projeter dans un projet vacances.

Dans les deux cas, la participation financière des partants aura été moindre voire très en décalage avec la réalité du coût réel du séjour.

Il a été nécessaire de prendre en charge les frais de déplacement et de demander à la structure AVMA recevant le séjour de faire un effort important sur le prix proposé. Dans le cas du départ au village de vacances « Le domaine de Port aux Rocs AVMA Le Croisic », c'est une réduction de 25% qui a été accordé à ce groupe de vacanciers.

Nous avons également noté, et cet été de façon plus nette, que les familles avaient besoin de plus d'attention que les autres et que la valeur première de notre secteur, la mixité, devenait de plus en plus complexe. La cohabitation des publics demande, selon l'AVMA, à être réfléchie, préparée voire organisée.

Dupliquer cette expérimentation reste au point de vue organisationnel tout à fait réalisable à grand échelle. Néanmoins, la problématique financière reste un obstacle qui doit selon l'AVMA, être pris en compte de façon importante dans la vision à venir du tourisme social.

2 - Le même enthousiasme a été constaté parmi les 15 familles (44 personnes) monoparentales, primo partantes et fragiles, accompagnées par les Maisons départementales des solidarités, bénéficiaires du projet construit par Seine et Marne Tourisme (Comité départemental du tourisme), pour une première expérience de loisirs et de détente avec ce séjour de proximité. Toutes ont exprimé leur envie de repartir, ce qui posera la question de la pérennisation de telles offres.

Cet enthousiasme était également présent au sein des équipes du centre impliquées dans cet accueil, non traditionnel pour elles.

La mobilisation financière et opérationnelle des acteurs intervenant dans le département, a permis de leur offrir un séjour tout compris d'une semaine de vacances du 24 au 30 août. On a particulièrement souligné l'investissement soutenu des travailleurs sociaux, pour conseiller les familles avant le départ même s'ils se sont effacés pendant le séjour.

Le manque de moyens de transport individuels des familles, nécessitant l'organisation d'un ramassage par minibus confirme l'importance du poste transport dans le budget consacré aux vacances.

Cette expérimentation a pu valider l'apport d'une mission de coordination organisée pour mobiliser un certain nombre d'acteurs (MDS, Comité Départemental Olympique et Sportif, Associations culturelles) et identifier les moyens financiers et logistiques susceptibles d'être réunis.

3 - Une intention similaire d'organiser la mobilisation opérationnelle des acteurs de terrain animait le projet présenté par l'UNAT Centre qui proposait de faire partir pendant l'été, 20 familles monoparentales ou nombreuses, en situation précaire, originaires de la région Centre, dans 3 villages vacances du Centre - Val de Loire.

L'accès au projet expérimental supposait, pour les familles, d'accepter le principe de vacances de proximité en milieu rural. Bien que cette forme de vacances paraisse atypique, les familles y ont trouvé l'opportunité d'un départ, autrement inenvisageable pour des familles parfois très modestes.

Cependant, ce projet a essuyé plusieurs annulations de dernière minute.

Pour les familles rencontrées, le seul frein identifié est financier. Il se cumule avec d'autres difficultés financières, parfois passagères, mais lourdes. Il a été levé par le double effet de la gratuité totale du séjour et de n'avoir à avancer aucun fonds.

Une difficulté observée résulte de la situation géographique des villages, qui occupent certes de beaux sites, mais dont l'isolement en pleine campagne rend les familles très dépendantes, notamment des animations proposées par le village vacances.

On a également observé, dans les échanges avec les équipes des villages d'accueil, mais aussi lors de conversations privées avec d'autres clients, que la mixité n'était pas toujours aisée à gérer.

Les familles ont identifié le rôle déterminant de leurs assistantes sociales respectives, mais ne connaissent que l'intervention de l'UNAT, l'ANCV en particulier n'est jamais citée par les bénéficiaires.

Quelle que soit la solution retenue pour faciliter l'accès aux aides, il reste important de garder visible la provenance des contributions financières.

Le bilan de cette expérimentation, particulièrement tardif, n'a sans doute pas permis d'en tirer tous les enseignements.

On soulignera cependant que le projet proposé et porté l'UNAT Centre, est parmi les plus coûteux en ingénierie, l'explication apportée à ce coût étant la difficulté de gérer les partenariats. Faute de disposer de ressources extensibles, on ne pourra sans doute pas dupliquer des expériences de ce type.

4 - Le premier bilan de l'expérimentation pilotée par Vacances et Familles Midi-Pyrénées qui s'adressait à des familles de faibles ressources et pourtant non éligibles aux aides (du fait d'un niveau de revenus situé juste au-dessus des seuils appliqués aux aides de droit commun), fait également ressortir la difficulté de mobiliser l'ensemble des partenaires et d'organiser un accompagnement efficace dans de court délais.

Sur une offre d'une semaine ou deux en pension complète en village vacances en Midi Pyrénées, Aveyron et Tarn et Garonne, proposée à des familles originaires de la région, seules 11 familles (40 personnes) sont parties pour 20 séjours proposées.

Outre le lancement tardif de cette expérimentation, et des intempéries exceptionnelles qui expliquent l'annulation de six séjours, trois désistements sont intervenus pour des motifs divers comme la santé ou le refus de congés.

On retient cependant de cette expérimentation l'intérêt d'un accompagnement par des « pairs » bénévoles, moins stigmatisant que l'accompagnement par un travailleur social auquel des familles qui ne se vivent pas comme « famille en difficulté » hésitent à rencontrer.

5 - L'expérimentation de mise à disposition des offres BSV (15 destinations proposées et 100 séjours d'une semaine de juin à fin septembre) au profit des intérimaires repérés comme éligibles par le FASTT a finalement bénéficié à 40 familles (160 personnes) pour lesquelles l'offre ANCV était exceptionnellement déplafonnée.

La communication a été faite par le fonds via les agences d'intérim, en particulier CRIT Interim [49] qui a relayé l'information, tandis que les autres grosses enseignes ont estimé que la communication relevait davantage du fonds d'action sociale auquel ils sont affiliés.

[49] Crit Intérim est le 1er groupe indépendant du travail temporaire en France avec 450 agences implantées en Europe.

Elle a suscité 15 000 visites sur le site, et 132 familles éligibles ont reçu le catalogue des offres pour se positionner et valider leur réservation.

Le format d'une semaine est bien adapté à ce public, mais bien que n'étant pas particulièrement freinées par l'obstacle culturel - l'expérimentation ouverte à des intérimaires titulaires d'un contrat depuis au moins 30 jours a pu s'adresser à un public familier des vacances -, un tiers seulement des familles éligibles est allée au bout du projet au cours de l'été.

Hormis la contrainte de leur budget, en particulier grevé par le coût du transport, le constat est que l'été n'est pas propice au départ d'intérimaires qui justement travaillent pendant cette période. Le dispositif restera donc actif pour les vacances de Toussaint et de Noël.

Cependant le FASTT ne pourra probablement pas durablement s'engager dans un partenariat avec BSV, d'abord conçu pour traiter avec des associations et non avec des particuliers, en particulier pour la phase de réservation, et dont les procédures ne seraient transposables dans les process du FASTT qu'au prix de lourdes adaptations informatiques.

Ce constat est le même pour d'autres fonds sociaux de branches professionnelles (restauration rapide, nettoyage) qui ne sont actuellement pas équipés pour aller au-delà de la seule communication vers leurs ressortissants.

L'ANCV, grâce aux procédures qu'elle a mises en place dans le cadre du dispositif BSV, garantit aux offreurs de séjour que leurs offres seront effectivement proposées au public visé en minimisant le risque de la voir « cannibalisée » par une clientèle plus aisée. Il serait intéressant maintenant qu'elle étudie l'adaptation de ces procédures à des situations particulières comme celle des fonds sociaux de branche.

6 - Enfin, il y a lieu de saluer les initiatives conduites conjointement par la Fédération des campeurs, caravaniers et camping-caristes (FFCC), et la Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air (FNHPA) qui souhaitaient s'associer aux offres faites pour permettre le départ du plus grand nombre, et se sont investies dans deux projets pour lesquels elles n'ont pas sollicité d'aide financière, mais un appui en termes de diffusion et d'information.

Ainsi, la chaîne Sites et Paysages (chaîne regroupant 64 campings «nature»), s'est engagée dans une offre abordable, simple, lisible, et facilement accessible au profit de familles monoparentales et de jeunes couples, sans critère économique, qui pouvaient bénéficier de réduction sur toute réservation durant les périodes d'avril au 20 juillet et du 24 août à la fermeture des campings.

Le grand intérêt de cette offre qui s'inscrivait tout à fait dans la mixité sociale, résidait aussi dans la simplicité du dispositif : les justificatifs demandés étaient très légers et non stigmatisants.

Malgré une grosse opération de communication au moment du lancement, et la promotion faite sur le site ANCV, ainsi que son inscription dans le dispositif BSV (ce qui permettait aux bénéficiaires d'associer des facilités de transport), les résultats n'ont pas été à la hauteur des attentes : seules 2 réservations ont été effectuées, finalement pas concrétisées, car les personnes inscrites n'étaient pas éligibles à l'offre.

Le caractère tardif et isolé de la communication explique en partie cette déception.

Pour le second projet les deux fédérations, en lien avec les régions (Comités Régionaux du Tourisme et autres organisations touristiques), proposaient de créer un guide par région (facilitant les départs de proximité) qui présenterait les informations nécessaires pour partir en camping

à moindre coût (achat du matériel, réservation des moyens de transports, règlementations, assurances …) et qui listerait également les dispositifs d'aide.

L'idée a été retenue de faire un test sur le département de l'Isère la première année et d'ajuster selon l'évaluation pour une généralisation, pour laquelle une aide publique pour la rédaction et la diffusion du guide en ligne serait alors attendue.

Le « pilote » ainsi conçu a été réalisé par Isère Tourisme (CDT), mettant l'accent sur les vacances « près de chez soi » et bien que la presse locale en ait fait largement état, il n'en a pas été réalisé d'évaluation finale.

Freins et leviers identifiés pour les familles

Le frein majeur reste le frein financier mais ce n'est pas le seul.

Plus de la moitié des non partants rencontre des obstacles culturels plus que financiers d'où l'intérêt que porte la mission aux moyens de rendre l'offre de vacances accessible intellectuellement et pratiquement.

Les obstacles culturels identifiés, depuis l'absence de culture vacances jusqu'à la peur de partir ou du regard des autres, renforcent l'importance de la préparation et de l'accompagnement.

Venant renchérir ces appréhensions, le coût du transport accentue la difficulté à envisager un départ qui paraît encore plus lointain.

De surcroît, parmi les obstacles au départ, l'accès aux aides est rapidement apparu compliqué : des aides existent, elles sont difficilement mobilisables par les familles elles mêmes parce que plutôt organisées en « filières » : l'articulation des dispositifs nationaux et territoriaux (communes, départements, Région) déconnectés les uns des autres, les rend peu lisibles et peu accessibles.

Les enseignements à tirer

Les « promotions » et autres efforts financiers agissent comme un levier qui n'emporte pas à lui seul la décision de partir et doit s'accompagner d'autres mesures.

Outre la communication, autre levier indéniable mais à organiser, on a constaté l'importance de la phase préparatoire qui, dans certains cas, doit être renforcée.

La difficulté de concevoir une offre adaptée

Pour les familles comme pour les jeunes, le lieu et la formule de l'offre doivent évoluer, et s'accompagner pour les jeunes plus particulièrement, d'adaptation en termes de calendrier et de durée.

Malgré l'effort tarifaire considérable dont on imaginait qu'il inciterait largement les jeunes au départ en vacances, aucun des dispositifs n'a rencontré totalement son public : des places ont été laissées vacantes dans les 3 projets conduits en hiver en Midi Pyrénées, en Rhône-Alpes et par la MSA. Le constat est le même pour l'été : 4 inscriptions seulement ont été reçues en PACA.

Les deux réussites les plus abouties, l'une en hiver en Midi Pyrénées, l'autre en été en Rhône Alpes, ont toutes deux eu pour cadre des établissements de l'UCPA, le premier à Saint Lary (Hautes-Pyrénées), le second aux Arcs (Savoie).

L'accueil, l'investissement et le savoir faire des directeurs et des équipes des centres UCPA, spécialisés dans l'accueil des jeunes, sont d'indéniables facteurs de réussite des séjours, tant par les prestations offertes, considérées comme adaptées aux jeunes « *stagiaires* », que par la qualité des échanges contributifs à l'acquisition de l'autonomie.

Les jeunes ont été séduits par tous les moments de convivialité : rires, fêtes, farniente.

On a bien vu à l'inverse, la nécessité qu'il y avait eu pour un centre de vacances pour enfants accueillant en juillet des jeunes autonomes en Rhône Alpes, à s'organiser spécifiquement pour s'adapter à cette clientèle, ce qui s'est ensuite révélé particulièrement apprécié des jeunes (« *on est autonomes mais on bénéficie d'un encadrement pour les activités et nous ne sommes pas livrés à nous-mêmes* »). De la même manière, des jeunes accueillis en village de vacances se sont au départ sentis un peu décalés (« *nous ne sommes pas des familles, il nous manque quelque chose* ») mais le savoir faire des équipes d'accueil et l'adaptabilité des jeunes a rapidement conduit à une très bonne intégration dans le village de vacances.

Après des entretiens avec ces jeunes, on mesure l'intérêt qu'il y a à imaginer une offre originale et attractive (« *sexy* »), en cherchant des destinations et des formules innovantes (des cabanes dans les arbres…) en parallèle d'une offre hôtelière permettant mobilité et séjours en itinérance.

Les vacances sont synonymes de liberté, de sorties, de découvertes et de sensations. Les jeunes interviewés plébiscitent toutes les activités, notamment « émotionnelles », qui ne peuvent pas se pratiquer dans leur quotidien : rafting, parapente, escalade et qui pourraient être combinées à la demi-journée dans des programmes de type « multi-activités ».

Pour les régions de montagne, ce sont ces « produits d'appel », qu'il convient de valoriser pour les inciter à partir, puis à revenir.

Le « tout compris » est sécurisant, le portage institutionnel du projet est rassurant mais il est valorisant, pour les bénéficiaires comme pour les partenaires financeurs, d'afficher clairement le prix total du séjour et son contenu, puis le prix à payer par le bénéficiaire du dispositif et le cofinancement, par exemple de la Région, de l'ANCV, etc.

Cette proposition permet de répondre à trois réactions opposées de la part des jeunes qui peuvent considérer que le coût est si faible qu'il s'agit d'une « arnaque », ou que le produit est médiocre ou destiné aux « très pauvres » ; ou à l'inverse considérer le séjour comme une parenthèse, et une chance sans lendemain, puisque les conditions tarifaires sont si favorables que certains jeunes ne croient plus pouvoir reproduire l'aventure.

Le même intérêt s'attache à rechercher de la souplesse sur la durée et les dates des séjours.

Les périodes de disponibilité des apprentis ne sont pas les mêmes que celles des étudiants ou des jeunes travailleurs, a fortiori lorsqu'ils sont dans un parcours d'insertion.

Le temps qu'ils peuvent dégager pour un « break » ne peut pas toujours être anticipé (opportunité d'un emploi ou d'un job d'été) ; il n'est pas toujours très long (plutôt un week-end prolongé que les jours travaillés de la semaine) ; il est parfois soumis à la disponibilité variable des participants à un séjour en groupe d'amis autonomes, voire à l'organisation d'un séjour incluant dans la « bande des copains », des jeunes non éligibles aux critères financiers.

Deux jeunes filles, décidées à partir ensemble, l'une éligible et l'autre non, ont décidé de partir ensemble et faire bourse commune, le rabais de l'une partagé permettant à l'autre de venir également, donnant un sens concret à la notion de mixité.

Enfin, la mission n'a pas évalué l'influence des fêtes religieuses (Ramadan en été) sur l'abandon de projets de départs ou des désistements en juillet.

Même à des tarifs aménagés, les offres à destination des familles restent standardisées : une semaine, en pension complète, pour 2 adultes et 2 enfants, en village vacances avec animations.

Ce type d'offre présente des avantages : le coût final est connu à l'avance sans mauvaise surprise ; les animations aident à la cohésion et contribuent à l'objectif de mixité qui n'est pas toujours acquis sans effort.

Mais elles ne tiennent pas compte des évolutions sociétales qui ont impacté la structure familiale : familles monoparentales, familles recomposées, ou tout simplement familles nombreuses (3 enfants et plus).

La difficulté de faire connaître l'offre

Sauf à transiter par un canal pré-ciblé en fonction des bénéficiaires attendus (par ex les CFA pour toucher les apprentis), la publication d'offres à destination des jeunes se heurte à la pluralité des situations dans laquelle ils se trouvent : les relais sociaux (missions locales, centres sociaux) touchent moins les jeunes autonomes que les jeunes en difficulté ; les réseaux d'associations d'étudiants, les syndicats étudiants et les CROUS s'adressent exclusivement à cette population et de manière segmentée ; les relais d'emplois touchent les jeunes demandeurs d'emploi.

Enfin, les services administratifs des lycées, des grandes écoles et des universités ne se sentent pas concernés par la diffusion d'offres de vacances dont ils considèrent qu'elles n'entrent pas dans leur champ de compétence.

Les moyens utilisés naturellement lorsqu'on pense « *jeunes* » que sont les réseaux sociaux ou adresses-mail, ne sont pas forcément les meilleurs vecteurs de communication. Facebook n'est pas considéré comme sécurisant.

On a constaté en Région Rhône-Alpes que l'accès à ses titulaires via la carte de transport M'RA, certes valable 3 ans mais sans que les adresses mail ou numéros de téléphone ne soient remis à jour, n'est pas une garantie que son titulaire recevra l'information.

Au final, les moyens classiques de communication semblent rester les plus sûrs : affichage, distribution de flyers, témoignages, fêtes de quartier .

Mais surtout, les jeunes bénéficiaires peuvent avoir un rôle de prescripteurs, d'« ambassadeurs » du dispositif [50], amplifiant le bouche-à-oreille qui s'est avéré le meilleur vecteur pour cette tranche d'âge.

Les offres à destination des familles ne semblent pas emprunter d'autre voie que celle des travailleurs sociaux.

Cependant leur mobilisation ne garantit pas le succès : face à la réussite de l'expérimentation conduite en Seine-et-Marne (44 participants effectifs sur 44 prévus), une participation plus mesurée a été constatée en région Centre.

La difficulté de mener le projet à son terme

Dans les expérimentations réservées aux jeunes, le constat a été fait d'une population « volatile » dans ses choix : en Rhône Alpes, par exemple, début juillet, plus de 60 annulations de dernière minute avaient du être gérées, avec notamment des conséquences pour les structures d'accueil.

L'effort tarifaire consenti pour les familles, de même ordre que celui consacré aux jeunes, n'a pas empêché des annulations en dernière minute en région Centre.

[50] peut-être sous la forme de partenariats personnalisés qui leur permettrait de bénéficier des produits dont ils font la promotion, par exemple sous la forme d'une gratuité partielle sur les séjours, d'une prise en charge du transport, d'un accès privilégié à certaines activités …

Plus généralement, on a noté que les délais de conception des projets, puis de mobilisation des relais, puis de recherche de bénéficiaires, étaient d'autant plus lourds que le partenaire était structuré, et pouvaient aboutir à renoncer à leur organisation, du moins dans le calendrier imposé par la mission.

Par exemple, l'UNHaJ qui a débuté dès décembre une première consultation de quelques adhérents locaux sur les freins et leviers au départ des jeunes en vacances, recueilli les sollicitations des associations désireuses de s'inscrire dans les expérimentations, organisé les échanges entre les équipes socio-éducatives, n'a finalement pu présenter son premier projet local auprès du Comité des expérimentations … qu'à la veille de sa réalisation, les jeunes concernés s'étant décidés au dernier moment.

Le coût et l'organisation du transport

Dans tous les types d'offres, mais plus encore une offre « tout compris » qui inclut l'hébergement, la restauration, les activités, parfois le matériel (de ski notamment en hiver), le poste des dépenses de transport et leur organisation peuvent être problématiques s'il n'ont pas été anticipés.

Pour les jeunes, malgré les efforts consentis par de nombreuses collectivités pour une offre tarifaire intéressante (voir exemples de cartes de transports régionaux supra), le coût du transport a parfois représenté la moitié de dépenses engagées, pour se situer au même niveau que le prix du séjour lui-même.

Outre le coût pour les familles, parfois minoré selon leur situation particulière ou le fait que l'offre de séjour soit assortie d'avantages tarifaires avec la SNCF (exemple de BSV), l'organisation peut demeurer difficile.

Les bagages, le nombre d'enfants, le fait de voyager comme seul adulte de la famille, les changements de mode de transport (train, bus …), tous ces aspects peuvent faire reculer de potentiels bénéficiaires, même si l'obstacle financier a été résolu et que les obstacles culturels sont dépassés.

Le coût et le temps d'ingénierie

Sur les 14 expérimentations conduites dans le cadre de la mission, tous publics confondus (jeunes et familles), le coût moyen de l'ingénierie qui s'établit à 18 % du coût global du projet, représente 1/5 des aides consenties.

Hors le temps de participation aux réunions du comité des expérimentations de la mission, il n'est pas possible d'évaluer le temps qu'y ont consacré les partenaires.

Le projet le plus coûteux à cet égard est celui conduit avec l'Association de Paralysés de France (APF) dont les frais de coordination représentaient 31% du budget global du projet de départ de 2 bénéficiaires handicapés avec 3 accompagnants bénévoles. On soulignera la très forte réactivité de cette association structurée pour apporter une réponse rapide aux besoins de ses ressortissants. Le coût élevé de cette expérimentation a été cependant accepté en raison de son caractère d'exemplarité.

L'expérimentation a montré que, sous réserve de conditions matérielles et d'un accompagnement adaptés, des vacances identiques à celles offertes à des personnes valides se déroulaient dans de bonnes conditions, y compris pour les visites extérieures au bateau.

A l'inverse, le FASTT qui assure à ses ressortissants éligibles, la mise à disposition d'offres à prix solidaires dans le cadre du programme BSV de l'ANCV, n'a pas demandé d'aide structurelle pour cette expérimentation considérant que cette action relevait de son objet social et empruntait ses réseaux habituel de communication. Le poids administratif de la

réservation sur BSV pour les bénéficiaires, que le FASTT a assumé, n'est cependant pas reproductible ni extensible à d'autres fonds sociaux de branche.

Sur les 3 projets d'hiver réservés aux jeunes, 2 ont été portés par l'UNAT (Midi Pyrénées et Rhône Alpes) qui a également porté deux projets d'été pour les jeunes (Rhône Alpes et PACA) et un projet d'été pour les familles (Centre).

Les coûts de coordination présentés par chacune de ces quatre UNAT régionales sont assez hétérogènes (12% pour Midi Pyrénées, 18% pour Rhône Alpes, 20% pour PACA et 26% pour Centre), confirmant incidemment les constats faits sur le fonctionnement de l'UNAT.

Lorsqu'elle se décline au quotidien, la mixité sociale, valeur forte non seulement du tourisme social, mais plus largement de l'économie sociale et solidaire, exige un réel savoir faire des responsables des structures d'accueil

Si les vacances favorisent la mixité sociale - brassage de publics, de groupes sociaux, de générations -, et jouent un rôle d'ouverture aux autres, les familles bénéficiaires ont besoin d'une attention particulière.

La tâche des responsables des villages vacances – directeurs et animateurs – qui reçoivent des publics aidés aux côtés de publics plus aisés, est parfois délicate dans les relations inter-clientèles. Cet aspect suppose le maintien des compétences spécifiques en matière d'accueil, et ne doit pas être perdu de vue dans l'organisation de l'offre.

Le savoir faire des acteurs de terrain – directeurs de structures et animateurs - ne se décrète pas, et il ne répondra pas aux seules injonctions. Il ne prend pas source dans des bases juridiques, ni dans des préconisations techniques, mais dans une réelle compétence doublée d'une grande motivation, acquises au fil d'une grande expérience.

La vigilance s'impose sur cet aspect du tourisme social qui en constitue l'un des critères, et dont la mise en œuvre sera sans doute l'un des plus forts enjeux dans les années à venir.

La période des vacances, même si elle est une parenthèse agréable dans la vie de chacun, véhicule tout de même le reflet de l'organisation sociale, et en période difficile, on ne peut attendre que cette parenthèse soit, à elle seule et spontanément, protégée des difficultés sociales et relationnelles.

Source : Témoignage d'un directeur de Village vacances de l'AVMA – août 2013

- La mixité se gère-t-elle ?

La réussite est le fruit d'une rencontre, de l'émulation d'abord au sein des membres du groupe puis avec les autres vacanciers. C'est à mon sens ce deuxième aspect qui est plus souvent problématique. Tout comme dans notre société, certaines idées et opinions extrêmes sont plus présentes et plus facilement exprimées de façon décomplexée, sur un ton ostentatoire, parfois agressif. On redoute la présence de l'autre, de ces différences, celle des enfants (« *ils sont trop bruyants* »), on se retourne et on commente à haute voix le passage d'un ados handicapé sur son fauteuil roulant, on questionnera même la réception (« *il y a des lieux adaptés pour les vacances des handicapés* », ou « *si on avait su on serait venu une autre semaine* »), ou encore on fera remarquer que certains clients sont des aînés, notamment ceux âgés de +70 ans…(« *c'est une maison de retraite ici* »).

La clientèle de Village de Vacances n'est plus je crois majoritairement porteuse de valeurs humanistes et sociales portées par les associations. La mixité sociale est un bel idéal mais son atteinte apparaît encore quelque peu utopiste… Il reste du travail, celui de terrain, probablement une éducation pour certains, j'allais dire une pédagogie appliquée à certains échanges Village/Clients et pour les récalcitrants l'affirmation des valeurs portées par l'association et notre réseau.

- S'agit-il de prévoir une « tenue de bain standard » ?

Oui, car après avoir rencontré des difficultés d'accès au bassin de la piscine par deux femmes « entièrement habillées » pour des raisons religieuses et alerté par certains clients, craignant pour l'hygiène du bassin, le règlement de la piscine a été adapté.

- S'agit-il de proposer un type de régime alimentaire expression d'une orientation religieuse de nos clients?

Oui, la demande de menus spécifiques - « sans porc » le plus souvent, repas Halal dans une moindre mesure – est croissante depuis plusieurs années. Cette demande est variable en fonction des saisons (pic pendant les vacances scolaires, de l'ordre de 6%), des publics accueillis (de plus en plus pour certains salariés agricoles, exploitations laitières, pépinières ou autres), et des dispositifs accompagnant l'accès aux vacances (AVF notamment, MSA). La Cuisine répond à ces demandes particulières - de façon spécifiquement individuelle – en adaptant tel ou tel plat, et en proposant systématiquement un plat de remplacement.

Nous avons appris de l'expérience d'autres séjours que notre présence dès l'arrivée et un accompagnement plus présent pendant le séjour permettent de créer une relation avec les familles en situation de grande pauvreté, exclues par un accident de la vie ou des difficultés personnelles, essentiels surtout lorsque aucun accompagnant « social » n'est prévu. Des situations qui imposent une attention quotidienne de la part des membres de l'équipe, et une bienveillance à la fois particulière et discrète.

7-ANNEXES

Auditions et entretiens conduits au cours de la mission

LES INSTITUTIONS EUROPÉENNES

Commission européenne

Direction Générale Entreprises
Pedro ORTUN,
Alain LIBEROS, Unité tourisme
Giuseppe CACCIATO

Direction Générale Concurrence
Anna COLUCCI, F3 (aides d'Etat, Poste et autres services)
Rudiger DOHMS
Adinda SINNAEVE
Valentine DUMONT
Joachim WIEMANN

Direction Générale Régions
José PALMA - ANDRES, Directeur (territorial Coopération, Macro-régions, et Europe Nord-Ouest)
Lucio PADERI

LES SERVICES DE L'ETAT, LES INSTITUTIONS CENTRALES ET LES OPÉRATEURS DE L'ETAT

Services du Premier Ministre

Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR)
Patrick CREZE, Directeur, adjoint au délégué
Hélène JACQUET-MONSARRAT
Jean-Pierre BOVE, Chargé de mission

Commissariat général à la stratégie et à la prospective (CGSP)
Delphine CHAUFFAUT, Chef du département Questions Sociales
Sarah SAUNERON, Chargée de mission

Services du Ministère de l'économie et des finances

Direction générale du Trésor
Michel HOUDEBINE, Chef de service

DGCIS

Sous-direction du tourisme

Pierre BRUNHES, Chef de service
Jacques AUGUSTIN, Sous-directeur
Isabelle RICHARD, Adjointe au sous-directeur
Marie Odile BEAU, Chef de bureau

Sous direction de la prospective, des études économiques et de l'évaluation

François MAGNIEN, Sous-directeur
Daniel RULFI, chef de la mission tourisme

Conseil National du Tourisme

Jean-Louis BALANDRAUD, Secrétaire général
Jean-Pierre MARCON, Président de la section des « Solidarités et politiques sociales »
Jocelyne KAMARA, Chargée de mission

Agence nationale pour les chèques vacances

Jean-Pierre ARTIGANAVE, Président du conseil d'administration
Bernard NOULIN, Vice-président du conseil d'administration
Jean-Pierre COSTE, administrateur
Jean-Marie DAME, administrateur
Michel LAMY, administrateur
Jean-Jacques MORNETTAS, administrateur
Jean-Claude TUFFERY, administrateur
Philippe LAVAL, Directeur général
Pierre GOLDET, Secrétaire général
Dominique KTORZA, Directrice des politiques sociales
Nicolas RANDY, Chef du service Jeunes Familles Handicap
Marie LEGONIDEC de KERHALIC
David CHAMARD, Directeur commercial
Rémy CHAROUSSET, Directeur du développement
Alexa ESTEBE, Responsable marketing et études
Béatrice GARCES, Directrice de la relation clients
Bruno KRETZ, Directeur des systèmes d'information
Virginie MICONNET, Contrôleur de gestion/auditeur interne
Véronique de PONTAVICE, Juriste

Atout France

Christian MANTEI, Directeur général
Philippe MAUD'HUI, Directeur de l'ingénierie et du développement
Anne COUTIERE, Adjointe au Directeur de l'ingénierie et du développement
Christophe de CHASSEY, Sous-directeur hébergements et filières touristiques
Emmanuelle BELLIER, Expert investissements et financements structurés

Caisse des dépôts et consignations
Christophe des ROSEAUX, Responsable d'investissement tourisme-loisirs-culture

Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ASCE)
Eric LENOIR, Directeur, Direction de la prévention de la délinquance et de l'habitat

LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LEURS REPRÉSENTANTS INSTITUTIONNELS

Niveau régional

Association des régions de France (ARF)
Agnès JULLIAN, Vice-président CR Languedoc Roussillon, Développement touristique
Maryse DUSSELIER, Coopération décentralisée et au Tourisme
Coralie CATRAIN, Responsable du service tourisme durable – CR Rhône Alpes

Fédération nationale des Comités régionaux de tourisme (FNCRT)
André CHAPAVEIRE, Président

Région et Conseil régional Aquitaine
Renaud LAGRAVE, Vice-président tourisme
Didier DAREYS

Région et Conseil régional Auvergne
Céline LOURADOUR, Responsable du pôle Tourisme
Jean-François JOBERT, Directeur général du CRDT Auvergne

Région et Conseil régional Bretagne
Maria VADILLO, Vice-présidente en charge du tourisme et du patrimoine, Présidente du CRT
Anne-Marie HODEMON, Chef du service de tourisme

Région et Conseil régional Languedoc – Roussillon
Agnès JULLIAN, Vice-président en charge du tourisme
Elisabeth BARINCOU, Directrice du Tourisme
Magali FERRAND

Région et Conseil régional Midi-Pyrénées
Jean Louis GUILHAUMONT, Vice Président
Janine LOÏDI, Vice Président chargée de la formation professionnelle
François SIMON, Vice Président en charge des politiques de solidarités
Candice VALDENAIRE, Chargée de Mission Territoriale auprès du Président, Conseillère Technique en charge du Tourisme

Région et Conseil régional Nord - Pas de Calais
Christine BATTEUX, Vice Présidente en charge du Tourisme
Maryvonne COROT, Déléguée auprès de la Vice Présidente Tourisme,
Didier DECOUPIGNY, Directeur – service tourisme
Matthieu HERMAN, Chargé de projet Développement international et Tourisme

Région et Conseil régional Pays-de-Loire
Sophie SARAMITO, Vice président du CR, Présidente du CRT
Brendan LE RESTE, Responsable du pôle « aménagements et filières touristiques »
Didier CALLARD, Chargé de développement tourisme à l'Agence régionale de développement économique

Région et Conseil régional Poitou-Charentes
Vincent RUAULT, Comité régional du tourisme Poitou Charentes

Région et Conseil régional Provence – Alpes - Côte d'Azur
Joël GIRAUD, Vice-président du conseil régional, Président de la Commission Permanente du Conseil National de la Montagne
Pierre MEFFRE, Président du CRT
Laurent GREFFEUILLE, Chef du service Tourisme
Monique SANCHEZ, Chargée de mission

Région et Conseil régional Rhône – Alpes
Claude COMET, Conseillère déléguée en charge du tourisme et de la montagne
Antoine FATIGA, Conseiller régional
Delphine GIRAULT, Chargée de mission, Service tourisme
Muriel ANTONIOTTI, Rhône Alpes Tourisme, Maison du Tourisme pour Tous Rhône Alpes

NIVEAU DÉPARTEMENTAL

Assemblée des Départements de France

Pierre CAMANI, Président du Conseil général et sénateur de Lot-et-Garonne
Baptiste MAURIN, Conseiller du groupe majoritaire
Sandy FRERET, Chef de service Finances, développement économique, études

Réseau national des destinations départementales (Rn2d)

Jean-Pierre SERRA, Président

Isère Tourisme

Yann d'ASCOLI, Directeur de la communication

Seine et Marne Tourisme

Lionel WALKER, Vice Président du Conseil général de Seine et Marne, chargé du tourisme des musées et du patrimoine
Lydie AUTREUX, Vice-présidente du Conseil général chargée des solidarités, de la santé publique, des personnes âgées et handicapées
Fabienne DOERING, Adjoint au Directeur général en charge de l'aménagement

NIVEAU COMMUNAL

Fédération Nationale des Offices du tourisme

Jean BURTIN, Président
Yannick BERTOLUCCI, Chargé de mission
Christophe CUSSEAU, Administrateur de la fédération nationale et Directeur de l'Office intercommunal de tourisme de FECAMP (Seine-Maritime)
Didier JOSEPHE, Directeur de l'Office de Tourisme de Saint -Gervais Mont Blanc (Haute-Savoie)

Association nationale des maires des stations classées et des communes touristiques (ANMSCCT)

Géraldine LEDUC, Directrice générale
Mickaël BISMUTH, Chargé de mission

Association nationale des maires des stations de montagne (ANMSM)

Gilbert BLANC-TAILLEUR, Président et Président de France Montagne
Christine LAYMARD, Directrice générale

Association nationale des élus de la montagne (ANEM)
Pierre BRETEL, Délégué général
Audrey LEGARDEUR, Chargé de mission

Association nationale des élus du littoral (ANEL)
Jean-François RAPIN, Président
Christine LAIR, Déléguée générale

Association française des stations vertes de vacances
Noël RAVASSARD, Président
Philippe BERNEZ, Directeur

LES ORGANISMES DE PROTECTION SOCIALE

Caisse nationale d'assurance vieillesse
Albert LAUTMAN, Directeur national de l'action sociale

Caisse nationale d'allocations familiales
Jean-Louis DEROUSSEN, Président du conseil d'administration
Olivier COLLAS, Vice Président du conseil d'administration

Direction des politiques familiale et sociale
Véronique DELAUNAY-GUIVARC'H, Responsable adjointe - Département « enfance, parentalité
Dominique NOGUES, Responsable pôle « famille, jeunesse, parentalité »
Laëtitia VIPARD, Conseillère technique

VACAF
Jean BRUNEL, Directeur
Olivier JOUEN, Responsable VACAF

Fédération des CAF Midi-Pyrénées
Jean-Charles PITEAU, Directeur CAF 31

Fédération bretonne des CAF
Cécile LE CHÊNE, Attachée de direction

CAF Bouches du Rhône
Céline ARGENTI – DUBOURGET, Sous-directeur du service aux partenaires

CAF Gironde
Isabelle CLAVE, Conseillère thématique chargée de la politique vacances,
Dominique CORNU, Conseillère thématique enfance-jeunesse
Mathieu JOERGER, Chargé d'études sociales

Sophie BORDAGARAY et Alice BOUJU, Conseillères en économie sociale et familiale au CSC Floirac,
Marie-Hélène DARROUZET, Bernadette MARTIN et Patricia SABOURIN, bénévoles au Point d'information vacances (PIV) de Floirac

Mutualité sociale agricole (MSA) - CC et AVMA

Bruno LACHESNAIE, Directeur Action sanitaire et sociale CCMSA
Françoise VALES, Directrice de l'offre de services CCMSA et Directrice Générale de MSA Services
Françoise LESSIEUX, Responsable de service Tourisme social – AVMA

LES ORGANISATIONS SYNDICALES

Confédération CGT

Gilles PINATO, Président de l'Association nationale de coordination des activités de vacances – tourisme et travail (ANCAV-TT)

Alain GUINOT, Chargé de mission

Confédération CFDT

Hervé GARNIER, Secrétaire national

Confédération générale du travail Force Ouvrière (FO)

Anne BALTHAZAR, Secrétaire Confédérale Secteur Economie sociale - Egalité – Handicap
Martine DEROBERT, Assistante Confédérale - Secteur Economie sociale

LES REPRÉSENTANTS DES PUBLICS

Fonds d'action sociale

FARE secteur Nettoyage

Francis LEVY, Secrétaire général
Sadia ANAFAL, INHNI

Fonds d'action sociale du travail temporaire (FASTT)

Daniel LASCOLS, Directeur
Sandrine LABORDE, Chef de projet Innovations et développement de services
Jean-Marc SOULODRE, Responsable Développement, Innovation et Communication

PRO BTP, groupe de protection sociale du BTP
Paul GRASSET, Directeur Général
Jacques CECILLON, Chargé du projet VRF

Centres de formation d'apprentis (CFA)
Catherine VERDIE, Directrice du CFA Commerce de Blagnac, Présidente de l'Association régionale des directeurs de CFA
Muriel FANT-ROUX, Directrice de l'Ecole supérieure des métiers de la CMA Haute Garonne
Jérôme JARDEL, Directeur du CFA Comminges
Wladimir SANZ, Directeur du CFA Métiers propreté
Patrick PAJOT, Directeur du CFA Montauban
Jérôme DURAND, Responsable de l'Association nationale du développement du sport en apprentissage, enseignant au CFA de Blagnac

Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS)
François BONACCORSI, Directeur
Jean-Paul ROUMEGAS, Sous directeur

Fédération des associations générales étudiantes (FAGE)
Marie PILLIERE, Vice-présidente en charge des affaires sociales

Fédération des centres sociaux et socioculturels de France (FCSF)
François VERCOUTERE

Union nationale des centres communaux d'action sociale (UNCCAS)
Daniel ZIELINSKI, Délégué général

Agence pour l'Education par le Sport (APELS)
Jean-Philippe ACENSI, Délégué Général,
Samir GUERZA, Chargé de mission
Mehdi BOUNAÏB, Chef de projets- Dispositif « Fais nous rêver »

Association Tourisme et Handicaps
Annette MASSON, Président

Association des paralysés de France (APF)
Nicolas MERILLE, Conseiller national accessibilité
Noëlle PIRONY, Conseiller technique tourisme
Jean-Philippe BONPAIX, APF Evasion

LES INSTITUTIONNELS DU TOURISME SOCIAL

Organisation internationale du tourisme social (OITS)
Jean-Marc MIGNON, Président

Union nationale des associations du tourisme et de plein air (UNAT)
Patrick BRAULT, Président
Philippe-Henri DUTHEIL, Vice Président, Président de THALASSA - association culturelle de tourisme
Sylvain CRAPEZ, Délégué général

UNAT Auvergne
Sophie DELHAYE, Présidente, Directrice Home Dôme-Clermont Ferrand et Clair Matin st Ours les Roches
Fabrice CARRASCO, Directeur de région Massif Central - VVF Villages
Jacques LABAT, Délégué régional Auvergne UFCV
Jean-Michel BARREYRE, Ligue de l'enseignement

UNAT Bretagne
Mahaut-Lise SICOT, Déléguée régionale
Laura BERTELOOT, Chargée de mission

UNAT Midi-Pyrénées
Georges GLANDIERES, Président de l'UNAT Midi-Pyrénées, Vice-président de l'UNAT
Laurent ORLAY, chargé de mission

UNAT PACA
Yannick GALLIEN, Président
Sophie REHANI, Chargée de mission « Prêts, partez »
Fanny ANDREU, Chargée de mission

UNAT Pays de Loire
Patrick DROUET, Président, Directeur général de l'Association Echanges et Découvertes
Julie COLINEAU, Chargée de mission

UNAT Poitou Charentes
Philippe MORETTI, Président, Délégué départemental Auberges de jeunesse 17

LES OPÉRATEURS (TOURISME, HÉBERGEMENT, LOISIRS)

Fédération nationale Accueil Paysan
Jean-Marie PERRIER, Président
Yasmine BARDIN, Directrice
Mélanie CARON, Chargée de développement

Association pour le Tourisme Equitable et Solidaire (ATES)
Gilles BEVILLE, Président
Julien BUOT, Coordinateur

Club Alpin Français - Fédération française des clubs alpins et de montagne (CAF)
Georges ELZIERE, Président
Nicolas HUGUET, Chargé de mission

CAP France
André MONCHY, Président
Serge POINET, Vice président
Jean Michel COËFFÉ, Directeur général

CAP Vacances
Julien FAUCHER

Ekitour
Nicolas LECLAIRE, Directeur

Ethic Etapes
Louis BASDEVANT, Président
Jean-François SIMON, Délégué général

Fédération unie des auberges de jeunesse (FUAJ)
Edith ARNOULT-BRILL, Secrétaire générale

Fédération Léo Lagrange
Yann LASNIER, Secrétaire Général
Vacances Léo Lagrange
Marc SIMON, Vice-Président

Jeunesse au plein air (JPA)
Anne CARAYON, directrice générale

Ligue de l'enseignement
Jean-Karl DESCHAMPS, Secrétaire national

Union Nationale pour l'Habitat des Jeunes (UNHAJ)
Nadine DUSSERT, Directrice générale
Iulia TIMOFTIUCIUC, Déléguée section socio-éducative
Salim DIDANE

UCPA
Olivier HINDERMEYER, Directeur Général (sortant)
Guillaume LEGAUT, Directeur Général

Vacances et familles
Dominique MACAIRE, Président
Jean Marc THIERCELIN,Vice président
Stanley JACQUET, Délégué général (sortant)
Mebarek KARAR, Délégué général (arrivant)
Charlotte PIERRON, Chargée de développement
Vacances et familles 86
Marc LAVERSANNE, Président
Marie SACHOT, Animatrice réseau
Vacances et Familles Midi Pyrénées
Philippe LAGARRIGUE Délégué régional

Vacances Ouvertes
Patrick BRAULT, Président
Marc PILI, Délégué général
Alexandra GRÉZANLÉ, Chef de service EVAD
Sophie CHEAV-SEANG, Chargée de communication
Sandrine VIGOUROUX, Chargée de développement Poitou-Charentes
Charlie SALLÉ, Chargée de mission

VACANCIEL
Jean-Claude NERISSON, Président

VTF Services - Groupe VTF
Jean-Paul GIRAUD, Président

Villages clubs du soleil
Francis MONTARELLO, Président du Conseil de surveillance, Président de l'Association
Alex NICOLA, Président du Directoire

Villages Vacances Familles (VVF) et Village Vacances de NAJAC (12)
Paul. REYNAL, Président du CA
Jean-Pierre MARCON
Bruno DOERLER, Directeur Général
Philippe MOISSET, Administrateur

Domaine Lou Capitelle (VOGÜE – 07)
Franck LEROUX, Directeur Général
Antoine CHARBONNIER, Directeur du Village
Raymond COMTE, Gérant bénévole de la SARL

MUSIFLORE - Centre de vacances (CUPRIES – 26)
Magalie BUISSON, Directrice du centre
Jean Louis ARMAND, Maire de Cupries
Michel TRON, Conseiller Général du canton de Bourdeau

Centre de vacances Les Epicéas (MEAUDRE – 38)
Annick MARTIN, Directrice du Centre les Epicéas
Régis BRETEAU, Directeur du VV Le Piroulet
Eric BRUNEAU, Directeur du centre l'Oasis
Danièle PIC, Présidente du PNR du Vercors et Maire de Saint Jean en Royans

Domaine de Port-aux-Rocs (LE CROISIC – 44)
Georgette ROUSSELET, Présidente de l'association de gestion
Philippe PEREZ, Directeur Général du domaine
M. MALAUSSENA, MSA interdépartementale (Mayenne- Orne- Sarthe)
Gérard LE CAM, Adjoint au Maire – Le Croisic

Centre international de séjour Le Rocheton (LA ROCHETTE – 77)
Dario D'AMATO, Directeur du Centre

Domaines skiables de France
Laurent REYNAUD, Délégué général

Fédération des Parcs naturels régionaux de France
Pierre WEICK, Directeur

Syndicat national des espaces de loisirs, d'attractions et culturels (SNELAC)
Sophie HUBERSON, Délégué Général

Syndicat National des Exploitants de Parcours Aventure (SNEPA)
Luc PEYRE, Président du SNEPA
Hélène BARBÉ, Coordinatrice

Voies navigables de France (VNF)
Philippe MAUGE, Directeur du développement
Véronique VERGES, Responsable de division Tourisme, territoires, services

Les Canalous
Alfred CARIGNANT, Directeur commercial

Fédération des industries nautiques
Carine MORIN, Responsable communication et relations presse

LE SECTEUR MARCHAND : HÉBERGEMENT, HÔTELLERIE, RESTAURATION, BANCAIRE

Association française des seniors du tourisme (AFST)
Michel MESSAGER, Président

Syndicat national des agences de voyage (SNAV)
Georges COLSON, Président

Confédération des professionnels indépendants de l'hôtellerie (CPIH)
Gérard GUY, Président
Martine CROHARE

Fédération autonome générale de l'industrie hôtelière touristique (FAGIHT)
Claude DAUMAS, Président - Chambre syndicale de l'industrie hôtelière de Haute Savoie
Julien GRUAU, Juriste

Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH)
Hervé BECAM, Vice-président Confédéral

Fédération Française de Camping et de Caravaning (FFCC)
Gérard COUTÉ, Président
Céline COCHELIN, Responsable communication et marketing

Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air (FNHPA)
Guylhem FERAUD, Président

Fédération nationale des gîtes de France
M. Philippe COADOUR, Directeur adjoint

Groupe Louvre Hôtels
Pierre-Frédéric ROULOT, Président
Joël GUIRAUD, Directeur France

Clévacances France
Jean BOYER

Pierre et Vacances - Center Parcs
Martin de NEUVILLE, DG Achats Groupe

Syndicat national des résidences de tourisme (SNRT)
Jean GAILLARD, Président
Pascale JALLET, Déléguée Générale

IDEQUATIONS
Caroline UGOLINI – HAMELIN, Directrice

La section BTS Tourisme du lycée Gaston Berger de Lille
Pascal BRUYERE, Proviseur
Les élèves,
Et l'équipe enseignante : Jeanne DELATTRE, Vanessa MANCEY, Clotilde POLART, Laurence NOUGER, Isabelle CARDON, Jean Paul TARRIEUX, Anthelme HAUCHECORNE

Crédit Coopératif
Hugues SIBILLE, Vice président
Jean-Denis NGUYEN TRONG, Directeur de l'ingénierie financière

France active -SIFA
Anne FLORETTE
Jean-Michel LECUYER
Emmanuelle MAUGET

NATIXIS
Emmanuel GAUTIER, Responsable épargne salariale

FINANSOL
Sophie des MAZERY directrice générale

LES OPÉRATEURS DU SECTEUR CARITATIF

ATD Quart Monde
Claire BATARD, Bénévole
Jonathan ROCHE, Volontaire permanent

Les petits frères des pauvres
Béatrice VOILLEMIN, Adjointe de Direction responsable du service vacances
Jean-Pierre CAILLIBOT, Directeur des établissements
Philippe WYPYCH, Animateur national Vacances

Les Restos du Cœur
Catherine EL AROUNI, Déléguée générale
Soraya SAÏT, Responsable réseau Culture et loisirs

Secours catholique
Brigitte ALBERGE, Responsable Département Solidarité Familiale
Paul CHARVET, Personnes âgées, intergénérationnel
Franck DUBOIS, Vacances

BIBLIOGRAPHIE ET DOCUMENTATION

ANCV/BVA
Etude sur les publics non-partants en vacances, juin 2009

Atout France
Accès aux vacances : le rôle des comités d'entreprise et organisations syndicales en France et en Europe ; 2012

Alternatives économiques, Mai 2013, Les jeunes

Caire Gilles, GEDES Université de Poitiers
Le tiers secteur, une troisième voie vers le développement durable ? L'exemple des ambitions et difficultés d'un «autre tourisme» ; 2005
Les associations françaises de tourisme social face aux politiques européennes ; 2006

Cabinet «Détente»
Rapport sur les structures du tourisme social ; 2008

Conseil National du Tourisme
«Le poids économique et social du tourisme» rapporteurs Gérard Ruiz, Claude Warnet ; 2010
«Optimiser les retombées économiques du tourisme de la France», Rapporteur Michel Messager (Consul'Tour)
«Incitation au départ en vacances des non partants» rapporteur Michèle Rigalleau (Vacances Ouvertes) ; 2001
«Le tourisme des jeunes» rapporteur François Soulage, (UNAT) ; 2002
«Evolution des pratiques sociales des comités d'entreprises en matière de vacances», rapporteur Patrick Brault ; 2010

CRÉDOC :
Enquête «Conditions de vie et aspirations des français», mars 2009, mars 2010

DGCIS :
Compte rendu des travaux du groupe de travail «tourisme social» ; 2009
Tableaux de bord du tourisme
Mémento du tourisme
Compte satellite du tourisme 2005-2010

Frémeaux Philippe
« La nouvelle alternative ? Enquête sur l'économie sociale et solidaire » ; Les Petits Matins / Alternatives économiques ; 2013.

INSEE
«France-portrait social édition 2011» ; décembre 2012.

Kanner Patrick
« L'écrit d'alerte, manifeste pour une nouvelle politique sociale» ; Territorial éditions ; février 2012.

KPMG pour ODIT France
«Evaluation de la pérennité du patrimoine du tourisme social et associatif»; 2008

Miquel Françoise, Peyronnet Aline , CGEFI
«Rapport sur l'offre touristique française» ; mars 2008

Miquel Françoise CGEFI
«La réhabilitation de l'immobilier de loisirs en France» ; février 2010

Pavy Béatrice, ancienne députée de la Sarthe
Rapport réalisé à la demande du premier ministre, relatif aux classes de découverte ; 2004

Réau Bertrand
«Les Français et les vacances» ; CNRS éditions ; 2011

Sauneron Sarah, Centre d'analyse stratégique
Note d'analyse N° 234
«Les vacances des français : favoriser le départ du plus grand nombre» ; Juillet 2011

Observatoire de l'action sociale décentralisée (ODAS)
L'action sociale des départements en 2012

Observatoire des finances locales
Rapport 2012

OITS
« Regards croisés sur le tourisme social dans le monde, l'apport de la recherche »
Sous la direction de Anya DIEKMANN et Louis JOLIN, préface de Jean-Marc MIGNON
Presses de l'université du Québec ; 4ème trimestre 2013

Poutrel Jean Marie, «JMP Consultant»
Etude sur l'investissement du tourisme associatif pour CDC ; mai 2013

Secours Catholique
Rapport statistique 2011 : «Regard sur 10 ans de pauvreté»

TMO (Territoires, marchés, opinions)
Etude réalisée à la demande de la CNAF et de l'ANCV sur les dispositifs d'accompagnement au départ en vacances des familles ; septembre 2012

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

ACSé	Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances
ADF	Assemblée des Départements de France
AFST	Association française des seniors du tourisme
AMF	Assemblée des maires de France
ANCAV-TT	Association nationale de coordination des activités de vacances – tourisme et travail
ANCV	Agence nationale pour les chèques vacances
ANEL	Association nationale des élus du littoral
ANEM	Association nationale des élus de la montagne
ANMSCCT	Association nationale des maires des stations classées et des communes touristiques
ANMSM	Association nationale des maires des stations de montagne
APELS	Agence pour l'Education par le Sport
APF	Association des Paralysés de France
ARF	Association des régions de France
ATES	Association pour le Tourisme Equitable et Solidaire
AFST	Association française des seniors du tourisme
CAF	Caisse d'allocations familiales
CAS	Centre d'analyse stratégique
CFA	Centre de formation des apprentis
CGSP	Commissariat général à la stratégie et à la prospective
CNAF	Caisse nationale d'allocations familiales
CNAV	Caisse nationale d'assurance vieillesse
CNOUS	Centre national des œuvres universitaires et scolaires
CNT	Conseil national du tourisme
DATAR	Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale
DGCIS	Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services
DSF	Domaines skiables de France
CPIH	Confédération des professionnels indépendants de l'hôtellerie
FAGE	Fédération des associations générales étudiantes
FAGIHT	Fédération autonome générale de l'industrie hôtelière touristique
FARE	Fonds d'action pour la réinsertion et l'emploi (branche nettoyage)
FASTT	Fonds d'action sociale du travail temporaire
FCSF	Fédération des centres sociaux et socioculturels de France
FFCC	Fédération Française de Camping et de Caravaning
FFCCAM	Fédération française des clubs alpins et de montagne - Club Alpin Français
FNCRT	Fédération nationale des Comités régionaux de tourisme
FNHPA	Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air

FUAJ	Fédération unie des auberges de jeunesse
INHNI	Institut National de l'Hygiène et du Nettoyage Industriel
JPA	Jeunesse au plein air
MSA - CC	Mutualité sociale agricole – Caisse centrale
MSA-AVMA	Mutualité sociale agricole – Association de vacances de la mutualité agricole
OITS	Organisation internationale du tourisme social
Rn2d	Réseau national des destinations départementales
PIV	Point d'information vacances
SNARR	Syndicat national de l'alimentation et de la restauration rapide
SNAV	Syndicat national des agences de voyage
SNELAC	Syndicat national des espaces de loisirs, d'attractions et culturels
SNEPA	Syndicat National des Exploitants de Parcours Aventure
SNRT	Syndicat national des résidences de tourisme
UCPA	Union nationale des centres sportifs de plein air
UMIH	Union des métiers et des industries de l'hôtellerie
UNAT	Union nationale des associations du tourisme et de plein air (
UNCCAS	Union nationale des centres communaux d'action sociale
UNHAJ	Union Nationale pour l'Habitat des Jeunes
VACAF	Service commun des CAF et fédérations de CAF pour la politique sociale en faveur des familles
VNF	Voies navigables de France
VVF	Villages vacances familles

Remerciements

La Mission tient à adresser ses remerciements à tous ceux qui lui ont apporté leur soutien, et à ceux qui ont contribué, grâce à leur mobilisation, à la réussite des expérimentations.

En particulier, un grand merci à l'ANCV, à son Conseil d'administration, son Président et son vice Président, au Directeur Général et à la Direction des politiques sociales, pour leur écoute constante, le partage de leur expérience, et leur soutien aux expérimentations ;

Des remerciements sincères au chef du service et aux collaborateurs du CGEFI, dont l'expertise diversifiée a permis d'enrichir le présent rapport, qu'il s'agisse de la connaissance du secteur, de l'approche macro économique, du cadre des aides d'Etat, de l'économie sociale et solidaire et de la réalisation matérielle d'un rapport voulu attrayant.

Merci aussi aux services de l'Etat, à la DATAR en particulier, aux élus et services des Régions, dont l'implication a été immédiate ; à Gilles CAIRE, maître de conférences à l'Université de droit et sciences sociales de Poitiers pour son apport d'expertise ; aux opérateurs qui ont spontanément répondu à nos sollicitations dans le cadre des expérimentations ; aux informaticiens de Bercy pour leur appui dans les enquêtes Galiléo, et tout spécialement au Service en charge des statistiques de la DGCIS pour les précieuses données chiffrées élaborées pour ce rapport .

Merci enfin à tous ceux que nous omettons de citer (ils sont nombreux) et qui nous ont apporté des témoignages, des anecdotes, des exemples, des idées, des critiques ; merci aux vacanciers que nous avons rencontrés au cours des expérimentations et qui nous ont permis de ressentir qu'il était en effet grand temps de réduire cette fracture touristique.

Crédits photographiques
Le Parisien,
Midi-Pyrénées
La République de Seine et Marne
L'Echo de la Presqu'Ile

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'ARTISANAT
DU COMMERCE ET DU TOURISME

conception graphique CGEFi